

**INKLUSION UND ARBEITSMARKT.  
SCHAFFEN NETZWERKE NEUE PERSPEKTIVEN FÜR  
BENACHTEILIGTE?**

Vom Fachbereich Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften genehmigte

DISSERTATION

zur Erlangung eines Grades des Doktors der Philosophie  
an der Technischen Universität Darmstadt

Referenten:

Prof. Dr. Hubert Heinelt  
PD Dr. Wolfram Lamping

vorgelegt von  
Lars Castellucci, M.A.  
aus Heidelberg

Einreichungstermin: 29. Juni 2007  
Prüfungstermin: 6. Februar 2008

D 17

Darmstadt, 2008

## INHALT

Abkürzungsverzeichnis	5
Abbildungsverzeichnis	6
Tabellenverzeichnis	8
<b>1. EINLEITUNG</b>	<b>9</b>
1.1 Massenarbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung und das Versagen des Sozialstaats	9
1.2 Politikwissenschaftlicher Diskurs um die Steuerungsfähigkeit von Politik und die Leistungsfähigkeit von Netzwerken	10
1.3 "Konzertierte Aktion" als Antwort auf die Beschäftigungskrise: Die <i>Initiative für Beschäftigung!</i> als empirisches Feld	11
1.4 Fragestellung, Methodik, Datengrundlagen und Aufbau der Arbeit	13
<b>2. ZUM ZUSAMMENHANG VON ARBEITSLOSIGKEIT, EXKLUSION UND ARBEITSMARKTPOLITIK</b>	<b>15</b>
2.1 Exklusion und Inklusion - Gegenpole einer Neuen Sozialen Frage	15
2.1.1 Begriffsbestimmungen, Rezeptionsgeschichte und Kritik	15
2.1.2 Zum bisherigen empirischen Forschungsstand	24
2.1.3 Exklusion als die Neue Soziale Frage des nachindustriellen Zeitalters: Verwendung und Bedeutung im Rahmen des Forschungsvorhabens	29
2.1.4 Zwischenfazit I	35
2.2 Zukunft der Arbeit und Ausgrenzung am Arbeitsmarkt	35
2.2.1 Trends am Arbeitsmarkt: Zukunft ohne Arbeit?	36
2.2.2 Wandel der Arbeitsformen: Erosion des Normalarbeitsverhältnisses?	40
2.2.3 Wertewandel: Bedeutungsverlust der Arbeit?	45
2.2.4 Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung	47
2.2.5 Dynamik und Verkrustung	52
2.2.6 Zwischenfazit II: Bedeutung für die Zielgruppe	54

2.3	Funktionsstörungen der Arbeitsmarktpolitik	57
2.3.1	Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	57
2.3.2	Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik	58
2.3.2.1	Funktionsmängel passiver Arbeitsmarktpolitik	59
2.3.2.2	Funktionsmängel aktiver Arbeitsmarktpolitik	60
2.3.2.3	Funktionsmängel im Regelkreis der Arbeitsmarktpolitik	61
2.3.3	Exklusionswirkungen staatlicher Arbeitsmarktpolitik	74
2.3.3.1	Materielle Ausgrenzung durch Arbeitsmarktpolitik	74
2.3.3.2	Rechtlich-institutionelle Ausgrenzung durch Arbeitsmarktpolitik	76
2.3.4	Zwischenfazit III: Exklusion durch Arbeitsmarktpolitik?	79
<b>3.</b>	<b>THEORETISCHER RAHMEN</b>	<b>81</b>
3.1	Governance, politische Steuerung und Netzwerke: Begriffsbestimmungen und Verknüpfung der Forschungsstränge	82
3.2	Exklusion, Arbeitsmarktpolitik und regionale Netzwerke: Einordnung der Untersuchung in den theoretischen Rahmen	95
3.3	Zwischenfazit IV	101
<b>4.</b>	<b>DIE INITIATIVE FÜR BESCHÄFTIGUNG!</b>	<b>103</b>
4.1	Die bundesweite <i>Initiative für Beschäftigung!</i> : Gründung, Kernidee, Ziele und Arbeitsweise	103
4.2	Die regionalen Netzwerke in der <i>Initiative für Beschäftigung!</i>	109
4.3	Projektarbeit in der <i>Initiative für Beschäftigung!</i>	112
4.4	Projektphasen der Initiative für Beschäftigung!	114
4.5	Analytische Betrachtung der zentralen Netzwerkdimensionen "Akteure" und "Kooperation"	117
4.6	Das regionale Netzwerk Rhein-Main	123
4.7	Projektarbeit im regionalen Netzwerk Rhein-Main	127
4.7.1	„Auf geht’s!“	129
4.7.2	„Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“	130
4.7.3	„Jugend mobil“	132
4.7.4	Erfolgsfaktoren aus Sicht der Projektebene	134
4.8	Funktion des Regionalnetzwerks in der Gesamtinitiative	136

<b>5.</b>	<b>METHODISCHES VORGEHEN</b>	<b>139</b>
5.1	Grundzüge der <i>Grounded Theory</i>	140
5.2	Operationalisierung der „Benachteiligten“	147
5.3	Vorgehensweise im empirischen Teil der Arbeit	164
5.3.1	Eingrenzung des Untersuchungsbereichs	164
5.3.1.1	Auswahl der <i>Initiative für Beschäftigung!</i> als Untersuchungsbereich	164
5.3.1.2	Auswahl des regionalen Netzwerks Rhein-Main	168
5.3.1.3	Auswahl des Projekts „Jugend mobil“	169
5.3.2	Fokussierung der Fragestellung	170
5.3.3	Untersuchung im Feld	172
5.3.3.1	Zur Auswertung des standardisierten Fragebogens	172
5.3.3.1.1	Anonymisierung	173
5.3.3.1.2	Umgang mit unvollständigen Datensätzen	174
5.3.3.2	Vorgehensweise und Methodik im qualitativen Teil der Untersuchung	174
5.4	Zwischenfazit V	179
<b>6.</b>	<b>NETZWERKE IN DER PRAXIS</b>	<b>181</b>
6.1	Zielgruppenerreichung im Projekt „Jugend mobil“	181
6.1.1	Gruppe 1/2	181
6.1.1.1	Produktion	182
6.1.1.2	Konsum	183
6.1.1.3	Soziale Interaktion	186
6.1.1.4	Politisches/gesellschaftliches Engagement	189
6.1.1.5	Auswertung Zielgruppenangehörige in Gruppe 1/2	190
6.1.2	Gruppe 3/4	191
6.1.2.1	Produktion	192
6.1.2.2	Konsum	193
6.1.2.3	Soziale Interaktion	196
6.1.2.4	Politisches/gesellschaftliches Engagement	199
6.1.2.5	Auswertung Zielgruppenangehörige in Gruppe 3/4	199
6.2	Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer	201
6.3	Biografische Skizzen von Teilnehmern am Projekt „Jugend mobil“	204
6.3.1	Teilnehmer A	204
6.3.2	Teilnehmer B	205
6.3.3	Teilnehmer C	208
6.3.4	Teilnehmer D	209
6.3.5	Überprüfung der Zielgruppenerreichung	211

6.4	Neue Perspektiven durch Netzwerke	213
6.4.1	Aktives Arbeitsmarktverhalten	213
6.4.2	Stabilität	217
6.4.3	Qualifikation	220
6.4.4	Beschäftigung	222
6.4.5	Zwischenfazit VI	224
6.5	Beiträge der Netzwerkringe	228
6.5.1	Beiträge des bundesweiten Netzwerks der <i>Initiative für Beschäftigung!</i>	229
6.5.2	Beiträge des Regionalnetzwerks	231
6.5.3	Beiträge des Projektnetzwerks	234
6.5.4	Beiträge des persönlichen Netzwerks	237
6.5.5	Zwischenfazit VII	238
<b>7.</b>	<b>SCHAFFEN NETZWERKE NEUE PERSPEKTIVEN FÜR BENACHTEILIGTE?</b>	<b>241</b>
7.1	Leistungen von Netzwerken	243
7.2	Anmerkungen zur Methode und zum weiteren Forschungsbedarf	253
<b>Anhang</b>		<b>257</b>
A	Interviewpartner	257
B	Selbstdarstellung der <i>Initiative für Beschäftigung!</i>	258
C	Die Mitglieder des Lenkungskreises (2006)	261
D	Die Mitglieder des Exekutivstabs (2006)	261
E	Beschreibungen der realisierten Projekte im Netzwerk Rhein-Main (Stand 2005)	262
F	Fragebogen	268
	Literaturverzeichnis	277
	Quellenverzeichnis	303

## Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
BHPS	British Household Panel Survey
DB	Deutsche Bahn
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
ebd.	ebenda
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (Nürnberg)
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
ISO	Institut zur Erforschung sozialer Chancen (Köln)
KIZ	Kommunikations- und Innovationszentrum
KMU	Kleinere und mittlere Unternehmen
OECD	Organisation für Wirtschaft und Zusammenarbeit in Europa
PDI	Proportionaler Deprivationsindex
SAM	Strukturanpassungsmaßnahmen
SVR	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
VCI	Verband der Chemischen Industrie
vgl.	vergleiche
vs.	versus

## Abbildungsverzeichnis

Nr.	Titel	Seite
1	Kategoriale Bestimmungen des Exklusionsbegriffs	18
2	Dimensionen des Exklusionsbegriffs	22
3	Dimensionen sozialer Ausgrenzung und Betroffene	26
4	Akkumulierte Exklusionsdimensionen und Betroffene	27
5	Trends am Arbeitsmarkt	37
6	Wandel der Arbeitsformen	42
7	Angebot an Arbeitskräften (IAB-Konzept)	51
8	Der Politik-Regelkreis	62
9	Erfolgskriterien der Arbeitsmarktpolitik	63
10	Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik	65
11	Landkarte der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung	88
12	Politik-Netzwerk-Konzepte	92
13	Leistungspotentiale von Netzwerken	99
14	Die Struktur der bundesweiten Initiative 2004-2006	108
15	Die Regionalnetzwerke der Initiative	110
16	Arbeitsstruktur der regionalen Netzwerke	111
17	Projektarbeit in der <i>Initiative für Beschäftigung!</i>	114
18	Projektphasen der <i>Initiative für Beschäftigung!</i>	115
19	Erfolgsfaktoren der Projektarbeit	136
20	Das regionale Netzwerk Rhein-Main	138
21	Das paradigmatische Modell nach Strauss/Corbin	142
22	Die Bedingungsmatrix nach Strauss/Corbin	143
23	Zwiebel-Diagramm: Integrierter Ansatz zur Analyse sozialer Ausgrenzung	151
24	Rahmen zur Analyse sozialer Ausgrenzung	152
25	Schema der Armutslagen nach Böhnke/Delhey	155
26	Dimensionen zur Operationalisierung von Exklusion Bedrohter und Betroffener	162
27	Operationalisierung von Exklusion Betroffener	163
28	Operationalisierung von Exklusion Bedrohter	163
29	Fokussierung der Fragestellung	171
30	Gruppe 1/2 Erwerbstätigkeit	182
31	Gruppe 1/2 Auswertung Produktion	183
32	Gruppe 1/2 Auswertung Proportionaler Deprivationsindex	184
33	Gruppe 1/2 Auswertung Konsum	186

34	Gruppe 1/2 Mitgliedschaft/Aktivität in Vereinen/Organisationen	187
35	Gruppe 1/2 Zwischenmenschliche Interaktion	187
36	Gruppe 1/2 Häufigkeiten bezüglich mangelnder zwischenmenschlicher Interaktion	188
37	Gruppe 1/2 Auswertung Soziale Interaktion	188
38	Gruppe 1/2 Wähler/Nichtwähler-Verhältnis	189
39	Gruppe 1/2 Auswertung Gesellschaftliches/politisches Engagement	190
40	Gesamtauswertung Gruppe 1/2	191
41	Gruppe 3/4 Erwerbstätigkeit	192
42	Gruppe 3/4 Auswertung Produktion	193
43	Gruppe 3/4 Auswertung Proportionaler Deprivationsindex	194
44	Gruppe 3/4 Auswertung Proportionaler Deprivationsindex abzüglich zehn Prozent Fehlertoleranz	195
45	Gruppe 3/4 Auswertung Konsum	196
46	Gruppe 3/4 Mitgliedschaft/Aktivität in Vereinen/Organisationen	197
47	Gruppe 3/4 Zwischenmenschliche Interaktion	197
48	Gruppe 3/4 Häufigkeiten bezüglich mangelnder zwischenmenschlicher Interaktion	198
49	Gruppe 3/4 Auswertung Soziale Interaktion	198
50	Gruppe 3/4 Auswertung Gesellschaftliches/politisches Engagement	198
51	Gesamtauswertung Gruppe 3/4	200
52	Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer	203
53	Idealtypische Darstellung der Perspektiven	225
54	Netzwerkringe	229
55	Inputfaktoren, <i>output</i> und <i>outcome</i> der Netzwerkkooperation	239



## Tabellenverzeichnis

Nr.	Titel	Seite
1	Inklusion und Exklusion. Synopse ausgewählter Begriffsbestimmungen	17
2	Modi der Zugehörigkeit nach Kronauer	22
3	Arbeitslosigkeit in Deutschland im Kontext des Gründungsdatums der <i>Initiative für Beschäftigung!</i>	47
4	Arbeitslosigkeit in Deutschland 2000-2005	48
5	Dimensionen sozialer Ausgrenzung und ihre Operationalisierung nach Böhnke (2001)	150
6	Dimensionen sozialer Ausgrenzung und ihre Operationalisierung nach Burchardt u.a. (2002a)	152
7	Aggregierte Auswertung der Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer	202
8	Perspektivenschaffende Wirkungen der Netzwerkwerkkooperation und deren Eigenschaften	228
9	Beiträge der Netzwerkringe	238

## 1. EINLEITUNG

### 1.1 Massenarbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung und das Versagen des Sozialstaats

Seit den Ölpreisschocks der 1970er Jahre ist Arbeitslosigkeit in Deutschland zu einem Massenphänomen geworden. Keiner der zwischenzeitlichen Wirtschaftsaufschwünge hat zu einer nachhaltigen Verringerung des so genannten Sockels beitragen können. Ein wachsender Anteil an Arbeitslosen nimmt am normalen Umbruch am Arbeitsmarkt nicht mehr teil. Arbeitslosigkeit verfestigt sich. Vor allem am Arbeitsmarkt entscheidet sich jedoch für den Einzelnen, ob eine Chance auf Inklusion (oder Teilhabe in und an der Gesellschaft) besteht oder ob das Risiko der Exklusion (oder sozialen Ausgrenzung) droht. Soziale Ausgrenzung ist damit zu einer zentralen Kategorie der Analyse moderner Gesellschaften geworden (vgl. Barlösius/Ludwig-Mayerhofer: 2001; Bergounioux: 2001; Böhnke: 2002; Europäische Kommission: 1994; Giddens: 1998; Giddens 2001; Kronauer: 1998; Kronauer: 2002; Luhmann: 1981; Steinert (Hg): 1998). Sie wurde daher für das Verständnis von Benachteiligten in der Gesellschaft in dieser Arbeit herangezogen.

So stehen die Institutionen des Wohlfahrtsstaates, die im Kontext der Sozialen Frage des 19. Jahrhunderts entstanden, Massenelend und Ausbeutung überwinden und zwei Weltkriege bewältigen halfen, vor einer neuen Herausforderung. Aber die bekannten staatlichen Inklusionsmechanismen, seien es Steuerprogression oder Sozialversicherungen, versagen oder zementieren und befördern soziale Ausgrenzung in einer zugespitzten Interpretation sogar (Castel: 2005, 93; Castellucci: 2000; Castellucci: 2001; Kronauer: 2002, 204; Pelikan: 1999, 482ff.; Snower: 2006; Steinert: 2003, 4). Der Sozialstaat ist mit der Problemstellung mittlerweile im dritten Jahrzehnt überfordert. Mehr noch: Sein eigenes Überleben steht auf dem Spiel, wo einerseits zu viele vom sozialen Abstieg oder „Ausschluss“ (Exklusion) bedroht und damit auf ihn angewiesen sind und andererseits diejenigen, die seiner (scheinbar) nicht bedürfen – seien es Privatpersonen oder Unternehmen –, die in sie gesetzten Erwartungen an Solidarität immer weniger erfüllen wollen und in eine Art freiwillige Exklusion am oberen gesellschaftlichen Rand, in Steuerparadiese und spekulative Finanztransaktionen, flüchten (vgl. auch: Kaufmann: 1997, 8; 11f.). Es steht zu befürchten, dass die Triebfedern des gesellschaftlichen Wandels, die technologische Entwicklung, die Internationalisierung von Wirtschaft und Finanzmärkten, der Wertewandel („Individualisierung“) zusammen mit den politischen Veränderungen am Ende der Systemkonkurrenz und am Beginn eines über den gesamten Kontinent vereinten Europas die gesellschaftlichen Verwerfungen eher vergrößern und die Zahl der „Verlierer“ anwachsen lassen (vgl. Hengsback: 1999, 75). Es wird folglich schon länger eindringlich gefordert, die

„Leistungen aktiver Arbeitsmarktpolitik auf die Benachteiligten am Arbeitsmarkt“ zu konzentrieren (vgl. Schmid u.a.: 1999, 560; für eine Gegenposition: Miegel u.a.: 2001, 27).<sup>1</sup>

Ist der Sozialstaat angesichts der beschriebenen Zwischenbilanz und Herausforderungen der richtige oder alleinige Adressat für die Initiierung und Umsetzung der erforderlichen gesellschaftlichen Problembearbeitungsprozesse? Unter steuerungstheoretischen Gesichtspunkten wird schon seit den 1960er Jahren unter dem Stichwort „Staatsversagen“ (vgl. Jaenicke: 1986) die Frage nach seiner Handlungsfähigkeit und -alternativen oder ergänzenden Adressaten und Akteuren gestellt.

## 1.2 Politikwissenschaftlicher Diskurs um die Steuerungsfähigkeit von Politik und Leistungsfähigkeit von Netzwerken

Die These vom Staatsversagen oder der „Unregierbarkeit“ (vgl. Brandt: 1989, 352; Lehner: 1979) bildet den Ausgangspunkt für die Beschäftigung mit Fragen politischer Steuerung und Steuerbarkeit gesellschaftlicher Probleme. Sie bezieht sich auf die wahrgenommenen Defizite in der Erfüllung dreier zentraler Staatszwecke, der Ordnungs-, Gestaltungs- und Wohlfahrtssicherungsfunktion. Die Fragen nach Ursachen und Handlungsalternativen (bezogen auf Akteure, Strukturen und Prozesse) sind zwei der Hauptgegenstände der Steuerungsforschung, die in den vergangenen Jahren zunehmend mit dem Begriff der *governance* verknüpft wird (vgl. Benz: 2004; Görlitz/Burth: <sup>2</sup>1998, 10ff.).

Massenarbeitslosigkeit wiederum ist ein Kernproblem von Wohlfahrtssicherung – unter normativen Gesichtspunkten ebenso wie in der Wahrnehmung der Bevölkerung, wie Umfragedaten regelmäßig belegen.<sup>2</sup> Unter Steuerungsgesichtspunkten geht es hier in einem konkreten Politikfeld um die Problemlösungsfähigkeit von Politik und die hierfür gegebenenfalls nötigen Ressourcen und Instrumente.

Es werden idealtypisch drei Steuerungsmechanismen unterschieden. Im Kern geht es darum, ob (1) staatliche Strategien im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit Erfolg versprechend sind, ob die Problematik (2) den freien Kräften des Marktes anvertraut werden kann oder ob (3) Kombinationen, intermediäre oder dritte Formen der Steuerung in Betracht gezogen werden sollten.

An dieser Stelle kommen *Netzwerke* ins Spiel. Sie haben in den vergangenen Jahrzehnten eine fast beispiellose Karriere in den Sozialwissenschaften, der Ökonomie und Wirtschaftspraxis gemacht und werden für unterschiedliche Fragestellungen als Lösungsansätze herangezogen (vgl. Börzel: 1998; Marsh (Hg.): 1998; Weyer: 2000).

---

<sup>1</sup> Ein stärkerer Fokus auf Benachteiligte wird als ein wichtiger Schalthebel für einen tatsächlichen Abbau der Arbeitslosigkeit gesehen. Dieser sei nämlich maßgeblich dadurch zu erreichen, wenn lang anhaltende Phasen der Arbeitslosigkeit verkürzt oder vermieden werden können. Basis für diese Aussage ist eine Volumen- statt einer Fällebetrachtung der Arbeitslosigkeit (vgl. Karr: 2002, 3f.).

<sup>2</sup> Vgl. [www.zdf.de/politikbarometer](http://www.zdf.de/politikbarometer).

Netzwerke sind im vorliegenden Kontext in zweierlei Hinsicht, theoretisch und empirisch, von Bedeutung. Steuerungstheoretisch wird mit der Netzwerkanalyse von mechanistischen und hierarchischen Steuerungsvorstellungen Abstand genommen. Netzwerke werden in der Tradition der Institutionenökonomie neben Markt und Staat als „dritte Art der Steuerung“ und eigenständiger Typus der Handlungskoordination genannt (Pappi: 1993, 88). Es wird angenommen, dass durch ideale Netzwerksteuerung Probleme des Hierarchie- und des Marktversagens überwunden werden können.<sup>3</sup> Empirisch ist eine zunehmende Interaktion von Netzwerken im politischen Prozess nachweisbar, die Mayntz zufolge eine neue Qualität von Abläufen und Strukturen markiert. Der Netzwerkansatz wäre dann „mehr als bloß eine unterschiedliche Betrachtungsweise“ (Mayntz: 1993, 39) oder ein analytisches Konzept, sondern spiegelte tatsächliche Veränderungen der realen politischen Abläufe (vgl. auch Jordan/Schubert: 1992, 11). Werden im konkreten empirischen Fall Netzwerke von Programmanalysen ausgehend betrachtet, so wird in diesem Verständnis „gleichsam nur“ ein „Schnitt durch das Beziehungsgeflecht der Wirklichkeit“ gelegt (Mayntz: 1980, 8).

Netzwerken wird auch im Bereich der Arbeitsmarktpolitik eine Problemlösungsfähigkeit zugeschrieben, die über staatlich-administrative Ansätze hinausweist oder diese sinnvoll ergänzt (vgl. Benzler/Heinelt: 1991; Blanke u.a.: 1987; Blanke u.a.: 1989; Hild: 1997; Lappe: 1999, 39). Sind sie auch der geeignete Adressat, um Exklusionstendenzen am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken und Inklusion zu fördern (vgl. Steinert: 2003, 10)? Dieser Fragestellung soll vor einem theoretischen Hintergrund empirisch nachgegangen werden.

### 1.3 „Konzertierte Aktion“ als Antwort auf die Beschäftigungskrise: *Die Initiative für Beschäftigung!* als empirisches Feld

Für die empirische Untersuchung bedarf es eines geeigneten Feldes. Dieses Feld sollte idealerweise drei Dinge leisten. Zunächst sollte auf der Grundlage des dort erhobenen Materials die Beantwortung der Fragestellung für einen konkreten Bereich möglich sein: Schafft das konkrete Netzwerk Perspektiven für von Exklusion Betroffene oder Bedrohte oder verstärkt es beispielsweise bekannte Creamingeffekte in der Arbeitsmarktpolitik? Weiterhin wäre es wünschenswert, wenn aus den Ergebnissen der Untersuchung eine Aussagekraft über den konkreten Untersuchungsbereich hinaus abzuleiten wäre. Schließlich wäre ein Untersuchungsgegenstand von besonderem Interesse für Forschung wie Praxis, der einen gewissen Neuheitswert besitzt und entsprechend neuartige Forschungsergebnisse erhoffen oder sogar erwarten lässt. Bereits in den 1980er Jahren waren vielfach auf lokaler Ebene Antworten auf die beginnende Beschäftigungskrise und den Wandel in der Arbeitswelt

---

<sup>3</sup> Als Marktversagen können im Wesentlichen die fehlende Steuerbarkeit externer Effekte, Skaleneffekte und Informationsprobleme angenommen werden. Zum Hierarchieversagen zählen

gesucht worden, wobei auch netzwerkartige Konstellationen mit breiter Beteiligung an „Runden Tischen“ oder ähnlichen Einrichtungen aufgebaut wurden, die ein großes Forscherinteresse nach sich zogen (vgl. u.a. Benzler/Heinelt: 1991; Blanke u.a.: 1986; Blanke u.a.: 1987; Blanke u.a.:1989; Mirbach: 1993). Für die vorliegende Arbeit wurde aus der Vielzahl der auffindbaren personellen, inter- oder intraorganisationalen Netzwerke (vgl. Sprenger: 2001) die *Initiative für Beschäftigung!* ausgewählt.

Die Initiative wurde am 8. Dezember 1998 der Öffentlichkeit vorgestellt, als auf Einladung von Jürgen Strube, des damaligen Vorsitzenden des Vorstands der BASF Aktiengesellschaft, Reinhard Mohn in seiner Eigenschaft als Mitglied des Vorstands der Bertelsmann Stiftung und Hubertus Schmoldt als Vorsitzendem der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie in Ludwigshafen ein konstituierendes Treffen stattfand, an dem führende Vertreter der deutschen Wirtschaft, aus Politik, Verbänden und Medien teilnahmen. Die *Initiative für Beschäftigung!* hat sich in den drei Jahren ihrer ersten Phase zu einer der größten konzertierten Aktionen der deutschen Wirtschaft zum Thema Beschäftigung entwickelt. Die eigenen Angaben verweisen auf über 200 Projekte, 400 beteiligte Unternehmen und insgesamt über 2000 engagierte Einzelpersonen. In 19 regionalen Netzwerken wurden Persönlichkeiten in Initiativkreisen versammelt, die unter dem Dach der bundesweiten Initiative regionale Aktivitäten starteten. In diesen stand nicht Beschäftigungspolitik im Vordergrund, sondern konkrete Projektarbeit. „Beschäftigung vorbereiten, schaffen, gestalten und sichern“ waren die Ziele der Netzwerkaktivitäten. In vier Kategorien wurde die Vielfalt der Themenstellungen eingeordnet: „Jugendliche ins Berufsleben integrieren“, „Arbeitsplätze sichern“, „Existenzgründungen fördern“ und schließlich „Benachteiligten ins Berufsleben helfen“. Dabei stand die gemeinsame Analyse möglichst aller relevanten Akteure am Arbeitsmarkt einer Region jeweils am Beginn der Zusammenarbeit. Aus dieser Analyse wurden sodann am regionalen Bedarf orientierte Projekte und Aktivitäten gestartet, die aus thematischen Arbeitskreisen oder Projektgruppen heraus entwickelt oder identifiziert wurden (vgl. Bertelsmann Stiftung (Hg): 2000; Bertelsmann Stiftung (Hg): 2002).

Die Besonderheit der *Initiative für Beschäftigung!* drückt sich in der Kombination folgender inhaltlicher, struktureller, akteurs- und prozessbezogener Faktoren aus.

Inhaltlich sind dies der dezidierte *Praxisbezug*, die *Vielfalt der thematischen Aufgabenstellungen*, die sich aus der Analyse regionaler Problemlagen ergab, sowie der klare *Bezug zum ersten Arbeitsmarkt*, der durch die breite Beteiligung von Unternehmen auf allen Netzwerkebenen hergestellt wurde und die Chance betriebsbezogener Arbeitsmarktpolitik eröffnete. Dieser letzte Aspekt interessiert vor allem vor dem Hintergrund von „Wirkungsanalysen aus anderen Ländern“, die bestätigen, dass „Maßnahmen, die die

---

Opportunismusprobleme, das Fehlen harter Budgetrestriktionen, unvollkommene Information und

stärkste Nähe zu regulären Jobs aufweisen am erfolgreichsten abschnitten, d.h. die Beschäftigungsmöglichkeiten der Teilnehmer am stärksten erhöhten“ (Konle-Seidl: 2005, 27).

Strukturell sind die *Größe* (Bundesweite Ausdehnung, Anzahl der Akteure, Projekte und Regionalen Netzwerke) und die Anlage als *Mehrebenen-Netzwerk*, das grob in das Bundesweite Netzwerk, Regionale Netzwerke und Projektnetzwerke gegliedert ist, von Bedeutung.

Bezüglich der Akteure fällt zum einen die Gründung der Initiative durch hochrangige Vertreter der deutschen Wirtschaft (*Initiation*) auf. Zum anderen beeindruckt die *Akteurszusammensetzung* (Vielfalt, Expertise), die auf dieser Grundlage aufgebaut werden konnte.

Die maßgeblichen prozeduralen Faktoren sind der *Projektcharakter* der Initiative, der sich beispielsweise in Merkmalen wie der Befristung auf zunächst drei Jahre, der Zieldefinition oder dem Projektmanagement ausdrückt, sowie die organisatorische, inhaltliche und prozedurale Begleitung und Koordination der Gesamtinitiative und von Teilen der Regionalen Netzwerke durch ein unabhängiges Beratungs- und Forschungsinstitut, das IFOK (Institut für Organisationskommunikation) in Bensheim. Schließlich ist die aus der Mehrebenenstruktur und deren Verknüpfung erwachsende Chance für *Lernprozesse* und Innovationsschleifen zu nennen.

Die *Initiative für Beschäftigung!* drängt sich als Forschungsobjekt geradezu auf. Vor allem im selbst gestellten Themenfeld „Benachteiligte“ wäre zu untersuchen, ob hier tatsächlich die Zielgruppe, so wie Sie in dieser Arbeit definiert wird, erreicht wurde und wenn ja, ob deren Inklusion gefördert werden konnte.

#### 1.4 Fragestellung, Methodik, Datengrundlagen und Aufbau der Arbeit

Drei Themenstränge (1.1-1.3) fließen in der Fragestellung dieser Arbeit zusammen: Die andauernde gesellschaftliche Herausforderung durch Massenarbeitslosigkeit und Exklusion, die theoretisch hergeleitete Fragestellung, auf welche Weise gesellschaftlichen Problemen in modernen Gesellschaften erfolgreich begegnet werden kann, sowie die neuartige mikrokorporatistische Konstellation einer von Akteuren der deutschen Wirtschaft initiierten, auf praktische, am regionalen Bedarf orientierte Lösungsversuche gerichteten Initiative. Diese Themenstränge werden im Rahmen dieses Forschungsvorhabens verknüpft.

Das Forschungsinteresse zielt darauf, ob kooperative arbeitsmarktpolitische Bewältigungsstrategien in einem ausgewählten, wirtschaftsnahen Netzwerk für ein bestimmtes Segment von Arbeitslosigkeit Betroffener Perspektiven schaffen können. Dem

liegt die These zugrunde, dass die bisherige Anlage weitgehend staatlich (hierarchisch) organisierter Arbeitsmarktpolitik nicht in der Lage sein wird, die Herausforderungen am Arbeitsmarkt wirksam zu meistern oder dass sie zumindest Unterstützungsstrukturen bedarf, die sich auch aus markt- und zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammensetzen. Dabei soll folglich die strenge Typologisierung der Transaktionskostenökonomie (vgl. Weyer: 2000, 4) zugunsten einer empirisch gestützten differenzierteren Analyse der Kooperations- oder Koordinationsformen überwunden werden.

Im Fokus stehen dann unter der Bezeichnung „Benachteiligte“ im weiteren Verlauf näher zu bestimmende Teile des harten Kerns der Arbeitslosen sowie derjenigen, die den Eintritt in das Erwerbsleben nie geschafft und von sozialer Ausgrenzung (Exklusion) bedroht oder betroffen sind. Es wurde bewusst keine der gängigen Zielgruppen des Arbeitsmarktes (Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende, Migranten etc.) ausgewählt, um eine größtmögliche Offenheit in der empirischen Untersuchung zu gewährleisten und Stereotypen und Abhängigkeiten von bestehenden Datensätzen zu vermeiden.

Hierzu soll ein regionales Netzwerk innerhalb der *Initiative für Beschäftigung!* ausgewählt und dort untersucht werden, inwieweit die Netzwerkkooperation Inklusion der Projektteilnehmer gefördert hat. In einem ersten Schritt wird über einen standardisierten Fragebogen und ergänzende Interviews geklärt, ob die Zielgruppe der Benachteiligten, so wie sie in dieser Arbeit verstanden wird, überhaupt erreicht wurde. In einem zweiten Schritt soll sodann unter Anwendung des Instrumentenkastens der *Grounded Theory* (vgl. Glaser/Strauss: 1967; Strauss/Corbin: 1996; Strauss: <sup>2</sup>1998), insbesondere auf der Basis qualitativer Interviews, untersucht werden, wie sich ihre Perspektiven aufgrund der Aktivitäten der Netzwerkkooperation darstellen, und nach den Beiträgen der unterschiedlichen Ebenen der Netzwerkkooperation zur Schaffung neuer Perspektiven für die Zielgruppe gefragt werden. Ziel dieser Arbeit ist es, einen praxisorientierten Beitrag zur Erforschung von Arbeitslosigkeit, Exklusionstendenzen und Arbeitsmarktpolitik zu leisten. Die Ergebnisse der Arbeit sollen deshalb abschließend auf ihre Folgerungen für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland hin interpretiert werden.

Zuvor werden im Einführungsteil (2.) die notwendigen begrifflichen und thematischen Abgrenzungen vorgenommen. In Kapitel 3 wird der theoretische Hintergrund der Arbeit, die (politikwissenschaftliche) Steuerungstheorie und Netzwerkforschung, thematisiert. Im vierten Kapitel wird der konkrete Untersuchungsgegenstand, die *Initiative für Beschäftigung!*, vorgestellt. Kapitel 5 umfasst Hinweise zur Methodik und Vorgehensweise. In Kapitel 6 schließt sich die empirische Untersuchung im Feld an. Das Schlusskapitel (7.) fasst die Ergebnisse zusammen.

## **2. ZUM ZUSAMMENHANG VON ARBEITSLOSIGKEIT, EXKLUSION UND ARBEITSMARKTPOLITIK**

In Kapitel 2 werden die eingangs unter 1.1 vorgestellten Inhalte aufgegriffen und mit Bezug zur Fragestellung der Arbeit ausgeführt. Unterkapitel 2.1 liefert eine Einführung in die wissenschaftliche Debatte um (gesellschaftliche) Exklusion oder soziale Ausgrenzung. Hier sollen die Begriffe Exklusion und Inklusion näher gefasst werden. Es geht darum herauszuarbeiten, inwieweit Exklusion als Herausforderung für das Gemeinwesen gelten kann. Dabei wird insbesondere der Zusammenhang von Exklusion und Arbeitsmarkt thematisiert. Im Unterkapitel 2.2 werden sodann Situation und Perspektiven am Arbeitsmarkt und die Struktur von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in Deutschland skizziert. In Unterkapitel 2.3 wird die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland auf ihre „Funktionsstörungen“ (Schmid u.a.:1997, 9) hin analysiert.

### **2.1 Exklusion und Inklusion – Gegenpole einer Neuen Sozialen Frage**

Exklusion (deutsch zumeist „soziale Ausgrenzung“) ist als gesellschaftliches Phänomen und analytisches Konzept verstärkt durch die Debatten um Modernes Regieren und Dritte Wege in den Blickpunkt gerückt. Diese betonen unter anderem die Zielgenauigkeit (sozial-) staatlicher Interventionen und die Aktivierung statt bloßer Alimentation ihrer Zielgruppen (vgl. u.a. Giddens: 1998; Giddens: 2001; Merkel: 2000; Böhnke: 2001, 23). Damit gewinnen Konzepte an Bedeutung, die zum einen das Ziel staatlicher Intervention präzisieren und zum anderen Voraussetzungen von Aktivierung und mögliche Anknüpfungspunkte identifizieren helfen. Exklusion und Inklusion setzen sich in diesem Zusammenhang als Konzepte in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion um die soziale Qualität der westeuropäischen Gesellschaften mehr und mehr durch. Nachfolgend sollen sie näher bestimmt, ihre Rezeptionsgeschichte nachgezeichnet und die kritische Auseinandersetzung gewürdigt werden.

#### **2.1.1 Begriffsbestimmungen, Rezeptionsgeschichte und Kritik**

Für die Begriffe Exklusion und Inklusion gibt es keine allgemeingültige oder allzu präzise Definition (vgl. Tabelle 1).<sup>4</sup> Gemeint ist jedoch immer mehr als Armut verstanden als materielle Not. Hinzu tritt eine Einschränkung von Teilnahme- und Teilhabechancen in und an der jeweiligen Bezugs-Gesellschaft, die nicht nur mit einem Mangel an materiellen Ressourcen zu erklären ist (vgl. Burchardt u.a.: 2002, 5f.). Der Begriff weist also über monetäre Aspekte und damit Verteilungsfragen hinaus. Inklusionsfördernde Maßnahmen



zielen entsprechend allgemeiner auf gesellschaftliche Teilhabe, nicht alleine auf Umverteilung. Es geht (in einer implizit normativen Perspektive) um den gesellschaftlichen Zusammenhalt (Taylor: 1998, 11; vgl. hierzu auch Barry: 2002, 24ff.). Exklusion am unteren gesellschaftlichen Rand kann als „multi-dimensionale Konstellation“ gefasst werden, die sich zu „defizitären Lebensbedingungen“ addiert (Vobruba: 1998, 57). Wo, wie insbesondere in Frankreich, in diesem Zusammenhang von „Überflüssigen“ oder „Entbehrlichen“ die Rede ist (vgl. auch Kronauer: 2002, 96ff.; Strasser: 1999a, 13; Vogel: 2001, 151) stellt sich letztlich die Demokratiefrage, denn „in einer demokratischen Gesellschaft gibt es keine überflüssigen Menschen“, so Hans Werner Kilz in der Süddeutschen Zeitung vom 7. März 1998 (S.4) (vgl. auch Steinert: 2003a, 56). Darüber hinaus hat das Begriffspaar Inklusion/Exklusion einen emanzipativen Aspekt. Es geht nicht um Zuwendung oder Zuteilung, um Subjekte und Objekte, sondern um gleiche Rechte (und Pflichten) aller Glieder einer Gesellschaft, die sich auf Augenhöhe begegnen (vgl. Häußermann u.a.: 2004, 24). Damit ist die Perspektive der Betroffenen selbst, ihre Einschätzung ihrer Lage und ihre Bewältigungsstrategien, eine zentrale Ergänzung zum herkömmlichen Armutsdiskurs (vgl. auch Pelikan: 1999, 473).<sup>5</sup> Exklusion findet bei Giddens in zweifacher Form statt: freiwillig am oberen und (meist) unfreiwillig am unteren „Ende“ der Gesellschaft. Zwischen beiden Teilphänomenen sieht er einen inneren kausalen Zusammenhang (1998: 123, vgl. auch Meyer: 2006, 46).

---

<sup>4</sup> Die Begriffe teilen damit das Schicksal von „politischen“ Begriffen, „which [...] are not very precise, because on the whole they are taken from everyday usage“ (Bobbio: 1996, 35).

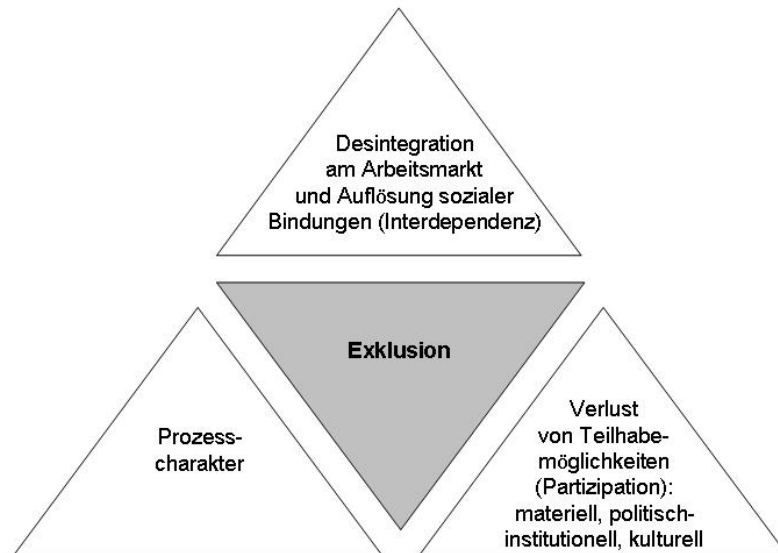
<sup>5</sup> Allerdings ist „in der Forschung umstritten“, „inwieweit die Selbstdefinition von Betroffenen Bestandteil einer Definition von Ausgrenzung sein sollte“ (Bremer/Gestring: 2004, 263).

Tab.1: Inklusion und Exklusion. Synopse ausgewählter Begriffsbestimmungen

Autor	Inklusion	Exklusion
Askonas und Stewart (2000), zitiert nach: Burchardt u.a. (2002: 4)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• A lack of autonomy or decision-making power</li> </ul>
Böhnke (2002, 31)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eingeschränkte gesellschaftliche Teilhabechancen (ökonomisch, politisch, sozial, kulturell) als Bedrohung der sozialen Ordnung und Systemstabilität</li> <li>• Mehrdimensional</li> <li>• Kumulativ</li> <li>• Interdependent</li> <li>• Dynamisch</li> </ul>
Burchardt u.a. (2002a: 30ff.)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• An individual [adult of working age] is socially excluded if he or she does not participate in key activities [e.g. consumption, production, political engagement, social interaction] of the society in which he or she lives.</li> </ul>
Giddens (1998: 119ff.; 2001: 116ff.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gleichheit als Inklusion</li> <li>• Formal zugestandene und materiell verwirklichte bürgerliche und politische Rechte und Pflichten inklusive Chancengleichheit (insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt und Bildung) und öffentliche Mitsprache</li> <li>• Inklusion muss über Arbeit hinaus reichen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ungleichheit als Exklusion</li> <li>• Ausschluss am unteren Ende („von Chancen abgeschnitten“) und freiwilliger Ausschluss am oberen Ende: Mechanismen sozialer, kultureller und ökonomischer Absonderung; kausaler Zusammenhang zwischen beiden Formen</li> <li>• Wirtschaftliche, physische und kulturelle Exklusion</li> </ul>
Europäische Kommission (1993, 7)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• a complicated interaction between – wealth certainly – but also access to social rights, attachment to the labour market, the strength of informal networks</li> <li>• several dimensions of deprivation</li> </ul>
Kronauer (2002)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intakte Interdependenzbeziehungen: Einbindung in soziale Netze, Einbindung in gesellschaftliche Arbeitsteilung</li> <li>• Intakte Partizipationsmöglichkeiten: materiell, politisch-institutionell, kulturell</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erosion von Interdependenzbeziehungen und Partizipationsmöglichkeiten: Blockierte Teilhabemöglichkeiten, Ausschluss aus Erwerbsarbeit, Soziale Isolation</li> </ul>
Steinert (2003: 5)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘Social exclusion’ can [...] be understood as the continuous and gradual exclusion from full participation in the social, including material as well as symbolic, resources produced, supplied and exploited in a society for making a living, organizing a life and taking part in the development of a (hopefully better) future.</li> </ul>

Kronauer (2002: 43) nennt drei wesentliche kategoriale Bestimmungen der Exklusionsdiskussion in den Sozialwissenschaften.

- Abb. 1 Kategoriale Bestimmungen des Exklusionsbegriffs -



Quelle: eigene Darstellung nach Kronauer (2002)

Neben dem bereits erwähnten Verlust an Teilhabemöglichkeiten sind dies „die Betonung des Prozesscharakters der Exklusion“ sowie „Desintegration am Arbeitsmarkt“ und damit einhergehende „Auflösung sozialer Bindungen“ (bezogen auf soziale Interdependenzbeziehungen und fehlenden Zugang zu Institutionen).

Damit ist der Zusammenhang von Exklusion und Arbeitsmarkt angesprochen. Klar ist: Exklusion ist kein reines Arbeitsmarktphänomen. Vielmehr sind bestimmte Teile der Bevölkerung von sozialer Ausgrenzung bedroht oder betroffen, für die sich die Frage nach Arbeit nicht, noch nicht oder nicht mehr stellt; zu denken ist beispielsweise an Kinder, Rentner oder Kranke. „Kein reines Arbeitsmarktphänomen“ bedeutet, dass soziale Ausgrenzung

- sich ursächlich nicht (alleine oder notwendig) am Ausschluss aus dem System der Erwerbsarbeit festmachen lässt,<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Eine Analyse der Ursachen von sozialer Ausgrenzung bleibt an dieser Stelle ausgespart. Vgl. hierzu unter anderem die Forschungen von Heitmeyer zu Struktur-, Regulations- und Kohäsionskrisen (Heitmeyer (Hg.): <sup>2</sup>2004; Hüpping/Heitmeyer: 2006), sowie Byrne (1999), Häußermann u.a. (2004a: 11ff.), Hills u.a. (Hg.) (2002) und international vergleichend Pelikan (1999).

- in ihren Wirkungen und Ausprägungen nicht nur Fragen des Arbeitsmarkts, sondern beispielsweise auch des Wohnraums oder demokratischer Teilhabe tangiert, sowie
- konsequenterweise in ihrer Behandlung keine reine oder ausschließliche Strategie der Arbeitsmarktintegration verlangt, sondern umfassendere Lösungsansätze.

Auf der anderen Seite gilt die Nicht-Teilnahme am System der Erwerbsarbeit, sei es als verpasster Einstieg oder wiederkehrend in einer brüchigen Erwerbsbiografie, als eine zentrale Ursache und gleichzeitig Manifestation der Ausgrenzung: „Der strategische ‚Bruchpunkt‘ liegt in der Erwerbsarbeit“, deren Verlust bei Fehlen alternativer Quellen sozialer Anerkennung und materieller Sicherung zu „Nutzlosigkeit als soziale Zuschreibung und Lebensgefühl“ gleichermaßen führt (Kronauer: 2002, 51; vgl. auch: Hüpping/Heitmeyer: 2006, 37; Kieselbach/Beelmann: 2003, 39). Inklusion erscheint umgekehrt über den Eintritt in Erwerbstätigkeit herstellbar,<sup>7</sup> auch wenn Tony Judt einschränkt, dass nicht jede Form von Beschäftigung eine Antwort auf Exklusionstendenzen geben könne und viele der „prekär“ Beschäftigten ebenso zur Gruppe der Ausgeschlossenen zählten (1997: 98).

Es bestehen also Zusammenhänge zwischen Familienpolitik und Ausgrenzung, Wohnungspolitik<sup>8</sup> und Ausgrenzung oder - auf der individuellen Ebene - Scheidung oder Verschuldung und Ausgrenzung, die für den Forscher ebenso interessant sein könnten wie Desintegration am Arbeitsmarkt (vgl. Böhnke: 2004; Hills u.a. (Hg.): 2002). Letztere gilt allerdings als zentral. Kronauer nennt die Ausgrenzung am Arbeitsmarkt eine notwendige, wenngleich nicht hinreichende Bedingung für Exklusion (2002: 44). Insofern ist begründet, für diese Arbeit den Fokus auf Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik zu legen, solange dabei der (jeweils auf der Mikroebene individuell zusammengesetzte) Gesamtzusammenhang der Ursachen und Wirkungen sozialer Ausgrenzung als Hintergrundfolie besteht. Das Herausgreifen eines der Stränge von Ursache – Wirkung - Problemlösung innerhalb des Exklusionsdiskurses erscheint im Rahmen dieser Arbeit in jedem Fall aus Gründen der Bearbeitbarkeit zwingend. Es soll deshalb untersucht werden, inwieweit (primär) auf die Benachteiligten am Arbeitsmarkt zielende Bewältigungsstrategien den interessierenden Personenkreis erreichen und inklusionsfördernd wirken können. Die Untersuchung kooperativer Strategien in

---

<sup>7</sup> Böhnke (2001: 8) stellt fest, dass es genau zu dieser Frage eines empirischen Nachweises bedarf: „At least we need empirical verification if such a linear connection between labour market integration and social integration is still valid“.

<sup>8</sup> Dieser Hinweis schließt stadtsoziologische Analysen ein, wonach sich „Armut durch Wohlstand“ vorrangig in (groß-) städtischen Brennpunkten manifestiert. Hier bedingt vor allem der Wohnungsmarkt über Preise und „sozialräumliche Sortierungen“ Armut und Ausgrenzungen (vgl. Dangschat: 1995).

sozialen Netzwerken erscheint darum besonders interessant, weil diese durch die in ihnen (potenziell) anzutreffende Institutionen- und Akteursvielfalt möglicherweise zu den oben erwähnten umfassenderen Lösungen beitragen und (individuelle) Gesamtzusammenhänge sozialer Ausgrenzung berücksichtigen können. Damit ist auch festgelegt, dass ausschließlich Angehörige des Erwerbspersonenpotentials im Fokus dieser Arbeit stehen. Personengruppen mit bestimmten gravierenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen, Kinder oder Ältere im Pensionsalter bleiben im Rahmen dieser Arbeit ausgeblendet.

Die zweite kategoriale Bestimmung fokussiert auf den Verlust von Teilhabemöglichkeiten (Partizipation). Diese beziehen sich neben dem Teilsystem der Ökonomie (das in der Fragestellung der Beziehungen von Exklusion und Arbeitsmarkt enthalten ist) auf „Kultur (Orientierungen und Werte), Politik (sozialstaatliche und politische Institutionen, Rechte) und Soziales (hier im engeren Sinn als Qualität und nicht nur Quantität sozialer Beziehungen verstanden)“. Die auf diese Kategorie bezogene Hypothese lautet, dass es in allen genannten Dimensionen „gesellschaftlich geteilte Vorstellungen von angemessenen Lebenschancen gibt“ (Kronauer: 2002, 45). Diese als angemessen angesehenen Lebenschancen sind dem von Exklusion betroffenen oder bedrohten Personenkreis verwehrt oder können nur sehr eingeschränkt realisiert werden. In jeder der genannten Dimensionen wird deutlich, dass es sich bei Ausgrenzung „um einen relativen Begriff“ (Bremer/Gestring: 2004, 262) handelt.<sup>9</sup>

Exklusion als Prozess verstanden rückt, drittens, das Konzept in die Nähe der dynamischen Armutsforschung.<sup>10</sup> Sowenig wie Armut bezeichnet Exklusion einen statischen Zustand oder automatisch eine biographische Sackgasse. Vielmehr erlauben Bewegungen in der „multi-dimensionalen Konstellation“ sowohl Statusverbesserungen wie -verschlechterungen: „People change their situations and they change with them“ (Steinert: 2003: 6).<sup>11</sup> Entsprechend ist es sinnvoll, in die

---

<sup>9</sup> Materielle Teilhabe bezieht sich dabei auf einen gesellschaftlich „als angemessen geltenden Lebensstandard“. Politisch-institutionelle Teilhabe verlangt „Statusgleichheit im Zugang zu Rechten und Institutionen sowie deren Nutzung“ (nicht diskriminierend). Kulturelle Teilhabe bezieht sich auf die „Möglichkeiten zur Realisierung individuell und gesellschaftlich anerkannter Ziele der Lebensführung“ (Kronauer: 2002, 152). Steinert (2003: 4) führt kulturellen Ausschluss auf Bildungsdefizite zurück und relativiert damit den Zusammenhang zwischen materieller Teilhabe („Lebensstandard“) und kultureller Teilhabe („Lebensführung“), solange die Bildungsdefizite nicht selbst auf Mängel der materiellen Teilhabe zurückgehen.

<sup>10</sup> Dieses Verständnis trägt Häußermann u.a. (2004: 21) zufolge auch zur Unterscheidung vom Begriff der Unterklasse bei: „Der wichtigste Unterschied zwischen den Begriffen der Unterklasse und Exklusion besteht darin, dass sich der Unterklasse-Begriff auf eine bereits verfestigte soziale Lage bezieht, Exklusion dagegen sowohl den Prozess als auch den Zustand der Ausgrenzung bezeichnet“ (vgl. hierzu auch O'Connor: 2004).

<sup>11</sup> Dementsprechend sollte auch der Prozess der Ausgrenzung nicht einfach als statisch im Sinne der Richtung einer „kontinuierlichen Verschlechterung“ beispielsweise „der

Analyse von Exklusionsprozessen auch eine „Zone der Gefährdung“ (vgl. Kronauer: 2002, 47) einzubeziehen und entlang einer Achse verschiedene Stationen abzuzeichnen, die einen schleichenden Statusverlust oder Wege zur Inklusion anzeigen. An dieser Stelle interessieren insbesondere auch die Akteure und Mechanismen, die Statusveränderungen beeinflussen (vgl. Giddens: 2001, 116f.; Kronauer: 2002, 47), wie sie hier im Rahmen dieser Arbeit am Beispiel von Netzwerken untersucht werden sollen. Ausgrenzung als Prozess zu fassen, führt dazu, dass Ausgrenzung nicht als „Problembeschreibung einer gesellschaftlichen Minderheit“, sondern als „Problembeschreibung der Gesellschaft“ thematisiert wird (Bremer/Gestring: 2004, 263). Bremer/Gestring (2004: 263) beschreiben diesen Prozess als „zweiseitigen Prozess“, der „objektive und subjektive Faktoren“, ausgrenzende und selbstausgrenzende Prozesse beinhaltet, beziehungsweise beinhalten kann. In jedem Fall gehört die zeitliche Perspektive integral zur Analyse von Exklusion und Inklusion. Jede der in dieser Arbeit interessierenden Dimensionen (vgl. Abb. 2) ist eingebettet in biografische Prozesse, die sich über gewisse Zeiträume erstrecken.<sup>12</sup> Implizit wird damit von Ausgrenzung erst ab einer gewissen Prozessdauer gesprochen. Offen ist an dieser Stelle, ob auch eine gewisse Perspektivlosigkeit (etwa gemessen als geringe Zukunftserwartungen) zum Prozess der Ausgrenzung notwendig oder optional gehört.<sup>13</sup>

Die sich je individuell zusammensetzenden Exklusionserfahrungen vollziehen sich in folgendem Dimensionenraster:

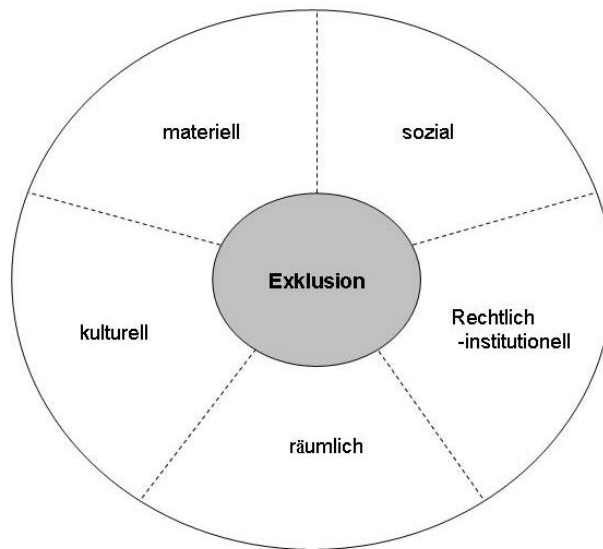
---

Arbeitsmarktposition, der Verfügung über materielle und soziale Ressourcen, der Einbindung in soziale Beziehungen etc.“ (Häußermann u.a.: 2004, 23) definiert werden.

<sup>12</sup> Anders verhält es sich beispielsweise mit Ausgrenzungserfahrungen die mit Fragen von Krankheit oder Behinderung verknüpft sind. Hier kann tatsächlich an einem bestimmten Punkt eine Veränderung eintreten, die von heute auf morgen materielle Not oder soziale Isolation mit sich bringen kann.

<sup>13</sup> Der Prozesscharakter als kategoriale Bestimmung schließt im Verständnis dieser Arbeit eine Statusbetrachtung nicht aus, sondern kann diese ergänzen. Während Häußermann u.a. (2004: 23) schreiben, „Ausgrenzung“ sei „nicht über Schwellenwerte bei bestimmten Indikatoren wie z.B. Dauer der Arbeitslosigkeit, Zahl der sozialen Kontakte, Unterschreitung eines bestimmten Einkommens usw. zu operationalisieren, sondern durch Verlaufsdaten“, wird hier eine Kombination von Statusbetrachtung und Prozessbetrachtung für möglich erachtet. Das heißt, der Status, der an einem bestimmten Punkt im Prozess erreicht ist, sollte für eine Analyse von Ausgrenzungserfahrungen herangezogen werden können (vgl. Unterkapitel 5.2). Dies ergibt sich auch aus den weiteren Ausführungen bei Häußermann u.a. (2004: 25): „Zugleich gibt es bei Ausgrenzungsprozessen aber auch ‚Fluchtpunkte‘ oder kritische Schwellenwerte, auf die sie hinauslaufen.“

- Abb. 2 Dimensionen des Exklusionsbegriffs -



Quelle: eigene Darstellung

Der Gegenentwurf, Inklusion<sup>14</sup>, bezeichnet nach Giddens (1998: 120) „in seiner allgemeinsten Bedeutung die bürgerlichen und politischen Rechte und Pflichten, die jedes Mitglied der Gesellschaft nicht nur formal, sondern in seiner Lebenswirklichkeit haben sollte.“

Kronauer teilt den Begriff in zwei „Modi der Zugehörigkeit“ und deren innere Dimensionen auf (2002: 153):

Tab. 2: Modi der Zugehörigkeit nach Kronauer

Modi der Zugehörigkeit:	Interdependenz	Partizipation
<b>Interne Dimensionen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einbindung in die gesellschaftliche Arbeitsteilung</li> <li>• Einbindung in soziale Netze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Materielle Teilhabe</li> <li>• Politisch-institutionelle Teilhabe</li> <li>• Kulturelle Teilhabe</li> </ul>

Insofern Wohlfahrtsstaaten darauf zielen, „breite Bevölkerungskreise in alle wesentlichen Leistungssysteme einer Gesellschaft“ einzubeziehen und damit auf die „Generalisierung des Anspruchs auf Teilhabe an den Lebensmöglichkeiten einer Gesellschaft“ (Kaufmann: 1997: 34), kann Inklusion als der Kern des wohlfahrtsstaatlichen Programms aufgefasst werden (vgl. auch Steinert: 2003: 7).

<sup>14</sup> Zur Frage der Inklusion im demokratietheoretischen Kontext vgl. Young (2002). Steinert (2003: 6) schlägt „Partizipation“ als Gegenbegriff zu Exklusion vor. Er wendet sich außerdem gegen die Verwendung des Begriffs „Integration“, den er als zu hierarchisch (beziehungsweise repressiv) empfindet.

Das Konzept „Exklusion“ stammt ursprünglich aus Frankreich (*exclusion sociale*). Bereits in den 1960er Jahren fand es Verwendung, wenngleich - im Kontext von Wachstum und angehender Vollbeschäftigung - mit einem anderen Bedeutungsgehalt. Interessant ist, dass das Phänomen im französischen Verständnis nicht Individuen zugerechnet und damit zum Randgruppenproblem wird, sondern der Fokus auf dem Verlust an vergesellschaftender Kraft der Gesellschaft liegt (vgl. Kronauer: 2002, 44; Steinert: 1998a, 71). In den Sozialwissenschaften wurde es in den 1980er Jahren aus einem modernisierungs- und systemtheoretischen Blickwinkel heraus thematisiert (vgl. Luhmann: 1981).<sup>15</sup> In Großbritannien konzipierte Townsend Armut erstmals Ende der 1970er Jahre (1979: 31) als Ausschluss von Teilhabemöglichkeiten an der Gesellschaft und gebrauchte in diesem Zusammenhang auch den Exklusionsbegriff. In Deutschland finden sich erste Erwähnungen in der Mitte der 1980er Jahre. Unterdessen hat das Konzept vor allem auch auf der Ebene der Europäischen Union eine große Resonanz erfahren (vgl. u.a. Barlösius/Ludwig-Mayerhofer: 2001; Bergounioux: 2001; Dangschat: 1995; Europäische Kommission: 1993; Europäische Kommission: 1994; Kronauer: 2002; Läufer: 1999, Sozialistische Partei Frankreichs: 1999).<sup>16</sup> Dabei steht es nach wie vor in Konkurrenz zu unterschiedlichen, oftmals nationalen Traditionen verhafteten Armutsdiskursen, etwa der Lebenslagen- oder der dynamischen Armutsforschung, oder wird mit diesen zu jeweils eigenen Interpretationen verknüpft.<sup>17</sup> Da auch die Armutsforschung zunehmend Lebenslagen statt Einkommenslagen, subjektive Einschätzungen der Betroffenen und Prozessaspekte, beziehungsweise dynamische Perspektiven integriert, kann mit Böhnke eine weitergehende Schlussfolgerung getroffen werden: „The concept of social exclusion summarises developments of recent poverty research“ (2001: 10).

<sup>15</sup> Zur Verwendung des Konzeptes bei Max Weber vgl. Burchardt u.a.: 2002, 1f..

<sup>16</sup> So gehören die Förderung des sozialen Zusammenhalts und von Inklusion als strategische Ziele zur Lissabon-Strategie der Europäischen Union (vgl. Burchardt u.a.: 2002, 1). Die Mitgliedsstaaten verfassen entsprechende Berichte zu „Nationalen Aktionsplänen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ (vgl. Bundesregierung: 2001a). Zur Rezeptionsgeschichte des Begriffs vergleiche ausführlich Kronauer: 2002, 9-33.

<sup>17</sup> Hier können grundsätzlich zwei, sich prinzipiell ergänzende Richtungen unterschieden werden. Die eine, über Jahrzehnte dominante, untersucht zur Verfügung stehende Ressourcen. Hierbei stehen vor allem die Einkommensverteilung oder Daten zum Sozialhilfebezug im Vordergrund. Die zweite untersucht die Verwendung der zur Verfügung stehenden Ressourcen und unterscheidet nach Lebenslagen. Armut wird hier als Unterversorgung gefasst, die in unterschiedlichen Bereichen, von Bildung bis Wohnen, auftreten kann. Konzepte relativer Deprivation versuchen demgegenüber, subjektive Einschätzungen eines allgemeinen Grundbedarfs in die Messung von Unterversorgung zu integrieren. Der Ansatz der dynamischen Armutsforschung fokussiert auf biographische Analysen und trägt so zu einer bedeutsamen Ausdifferenzierung statisch angelegter Untersuchungsansätze bei. Die Bedeutung von Daten zur subjektiven Einschätzung der persönlichen Lage ist vor allem darin begründet, dass grundsätzlich Messprobleme in der Armutserfassung bestehen und insbesondere Vermögensbesitz „in der Regel nicht einbezogen“ ist (Andreß/Lipsmeier: 1995, 35ff.; vgl. auch Böhnke/Delhey: 1999a; Hauser: 1995, 3ff.; Leibfried u.a.: 1995; Ludwig u.a.: 1995, 24f.).



Der Siegeszug des Begriffes stößt freilich nicht auf uneingeschränkte Zustimmung. Kritiker verweisen zum einen auf die Überlegenheit alternativer Konzepte.<sup>18</sup> Zum anderen lässt sich auch ohne Betrachtung der Alternativen einige Kritik festmachen. Die umfassendste ist sicherlich in dem Vorwurf enthalten, Exklusion sei nur einfach ein neuer Name für ein altbekanntes und mit den vorhandenen Begrifflichkeiten präziser zu beschreibendes Phänomen (vgl. Kronauer: 2002, 23; bezogen auf die politische Diskussion: Böhnke: 2002, 31). Weiter wird angeführt, die Begriffe Inklusion und Exklusion seien zu vieldeutig, sie enthielten ein Potential der Stigmatisierung betroffener Bevölkerungsteile und sie dramatisierten eine Problematik und verstellten dadurch eher den Blick für das eigentliche Problem, das in zunehmender sozialer Ungleichheit gesehen wird. Unter der Gefahr einer „Apologie des Innen“ wird verstanden, dass Inklusion zwar grundsätzlich ein erstrebenswertes Ziel darstellt, dabei allerdings auch die Frage nach der Beschaffenheit des „Drinnen“, der Arbeits- und Lebensverhältnisse, gestellt werden müsse. Weiterhin werden – vor allem in der Auseinandersetzung mit der Systemtheorie – theoretische Probleme angeführt, etwa die Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, ein vollständiges Herausfallen aus der Gesellschaft konzeptionell zu fassen (vgl. Kronauer: 2002, 18 ff.). Hierzu stellen Häußermann u.a. (2004: 22) fest: „Man kann von Ausgrenzung sprechen im Sinne der Nichtteilhabe an gesellschaftlichen Subsystemen, aber nicht von einer Position außerhalb der Gesellschaft.“ Es gibt zudem Formen der Inklusion, die keinen erstrebenswerten gesellschaftlichen Status beschreiben (Inhaftierung), oder gleichsam als „exclusion by inclusion“ (Pelikan: 1999, 527) bezeichnet werden können, ebenso wie freiwillig gewählte Exklusion, die ohne Anspruch auf Wiedereingliederung angetreten wird („Aussteiger“).<sup>19</sup>

## 2.1.2 Zum bisherigen empirischen Forschungsstand

Dass Exklusion nicht nur ein theoretisches Problem darstellt, kann mit einigen Hinweisen zu vorliegenden empirischen Forschungsbefunden unterlegt werden. Allerdings sind Studien „on the micro-level which concentrate on the processes of

---

<sup>18</sup> Zu den alternativen Konzepten zählen unter anderem „désaffiliation“ (Ausgliederung), „advanced marginality“, „undercaste“, „underclass“, „ghetto poor“ (vgl. Kronauer: 2002, 20f.) und die verschiedenen Armutskonzepte.

<sup>19</sup> Die Frage, wer handelt („question of agency“), findet sich auch in der mittlerweile umfangreichen Literatur zum Thema Exklusion. Burchardt u.a. (2002a: 32) hatten in einer früheren Definition Exklusion beispielsweise als Mangel an Partizipation beschrieben und ergänzt: „the individual is not participating for reasons beyond his/her control, and he or she would like to participate“ (ebd.: 32). Dieser Teil der Definition wurde dann aber zunächst fallen gelassen, weil „these clauses proved too difficult to operationalize“. Vobruba (2003: 30f.) unterscheidet in diesem Zusammenhang in einer Vierfeldermatrix zwischen „exclusion“ als unfreiwilliger Ausgrenzung, „exit“ als freiwilligem Ausschluss, „inclusion“ als positiver Integration und „locking up“ als negativer/unfreiwilliger Integration.

exclusion and on the strategies of coping with Social Exclusion“ dünn gesät (Pelikan: 1999, 472).

In der Literatur zählen zu den Ausgegrenzten vor allem diejenigen, die keinen Vollerwerbsarbeitsplatz (mehr) besitzen und auch keine anderweitige Möglichkeit haben, ihren Lebensunterhalt selbst zu verdienen. Die Ausgrenzung ist damit zunächst materieller Natur. Sie erhält aber sogleich eine soziale Dimension, wenn sie Ausgrenzung aus Gemeinschaften, von kulturellen Aktivitäten oder Bildungschancen nach sich zieht. Die Ausgegrenzten sind von einer Armut betroffen, nach der sich weite Teile der Weltbevölkerung sehnen würden, die im Kontext des wachsenden gesellschaftlichen Reichtums aber umso härter trifft. Setzt sich die Ausgrenzung über Generationen fest, so wächst mit der Ungleichverteilung der Chancen auch die Perspektivlosigkeit, sich jemals wieder als integraler Bestandteil der Gesellschaft fühlen zu können. In dieser Erbgeneration vererben sich Ausgrenzung und Armut; Ungleichheit wächst.

In einem Bericht der Europäischen Kommission werden Langzeitarbeitslose<sup>20</sup> und Obdachlose besonders hervorgehoben (Europäische Kommission: 1993). Un- und Angelernte, Personen mit Migrationshintergrund und Frauen (insbesondere Alleinerziehende<sup>21</sup>) sind als Personenkreis mit einer besonderen Gefährdung beziehungsweise als Risikogruppen einzustufen (vgl. Kronauer: 2002, 15; 137). Eine Gleichsetzung mit „sozial Ausgegrenzten“ ist dabei nicht statthaft: „the indicators of social exclusion typically discussed in literature [...] would feature as causes or risk factors [...] rather than outcomes (Burchardt u.a.: 2002a: 31).

In Böhnke (2001: 15ff., vgl. Abb. 3) werden Ergebnisse einer Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahre 1993 mit dem besonderen Fokus auf Armut und soziale Ausgrenzung vorgestellt.

---

<sup>20</sup> Dies trifft in besonderer Weise auf die Jüngeren zu (Problematik des verpassten Einstiegs in das Erwerbsleben).

<sup>21</sup> Alleinerziehende haben beispielsweise das „bei weitem höchste Einkommensarmutsrisiko“ (Hauser: 1995, 11).

- Abb. 3 Dimensionen sozialer Ausgrenzung und Betroffene -

SOCIAL EXCLUSION IN SEVERAL LIFE DOMAINS	WEST GERMANY		EAST GERMANY	
	1993	1998	1993	1998
<b>Labour market performance</b>				
Unemployment rate <sup>(1)</sup>	8,2	10,5	15,8	19,5
Long-term unemployed related to total unemployed <sup>(2)</sup>	26,0	37,7	30,7	34,4
Long-term unemployment rate <sup>(3)</sup>	1,0	2,8	4,9	9,7
<b>Inadequate standard of living <sup>(4)</sup></b>	-	7,8	-	10,9
<b>Poverty</b>				
Welfare benefits <sup>(5)</sup>	2,5	3,1	1,6	2,6
% of population below 50 % of mean West German equivalent Household net income <sup>(6)</sup>	10,1	9,1 <sup>(7)</sup>	16,3	10,1 <sup>(8)</sup>
% of population below 50 % of mean German equivalent household net income <sup>(9)</sup>	-	8,7	-	10,7
<b>Educational status</b>				
No vocational training <sup>(10)</sup>	26	15	8	9
<b>Bad housing conditions <sup>(11)</sup></b>	10,2	9,3	30,8	11,4
<b>Problems in residential area <sup>(12)</sup></b>	5,0	4,3	12,6	11,0
<b>Social exclusion tendencies in terms of ...</b>				
... lack of social relationships <sup>(13)</sup>	6,0	7,2	12,6	8,2
... political despondency <sup>(14)</sup>	7,3	5,4	12,9	4,4
... anomia <sup>(15)</sup>	6,3	6,6	13,2	9,8
... anxiety <sup>(16)</sup>	5,9	7,6	10,7	9,9
<b>Long-term perspective</b>				
Permanently bad living conditions during last five years <sup>(17)</sup>	7,7	6,2	15,0	11,8
<b>Perceived social exclusion</b>				
Feeling completely left out of society <sup>(18)</sup>	1	-	1	-
Feeling left out of society to a certain extent <sup>(19)</sup>	9	-	28	-
Very unsatisfied with possibilities to take part in social life <sup>(20)</sup>	-	1	-	1
Unsatisfied to a certain extent with possibilities to take part ... <sup>(21)</sup>	-	5	-	10

- (1) Statistisches Bundesamt (2000: 84), reference: dependent civil working population.  
(2) German Welfare Survey, own calculations, reference: German population aged 18-65.  
(3) German Welfare Survey, own calculations, German population aged 18 and older.  
(4) Statistisches Bundesamt (1999: 48), reference: 100 inhabitants, German population only.  
(5) Statistisches Bundesamt (2000: 589)  
(6) Figure for the year 1997.  
(7) Hanesch et. al. (2000: 79).  
(8) Statistisches Bundesamt (2000: 561), in % of total population.  
(9) Eurobarometer 40, 1993, own calculations.  
(10) German Welfare Survey 1998, satisfaction scale running from 0 to 10, 0 = completely unsatisfied, 10 = completely satisfied; percentages summing up scale 0-1, own calculations.  
(11) German Welfare Survey 1998, satisfaction scale running from 0 to 10, percentages summing up scale 2-4, own calculations.  
- no data available.  
\* see Appendix for variables and detailed operationalisation procedure.

Quelle: Tabelle 3 „Social exclusion domains and percentages of population affected, East and West Germany, 1993 and 1998, in % of population, in: Böhnke (2001: 17 )

So fühlte sich in Deutschland nur eine verschwindend kleine Minderheit von einem Prozent vollständig aus der Gesellschaft ausgeschlossen. Hingegen gaben neun Prozent für den Westen und 28 Prozent für den Osten an, dieses Gefühl zu einem gewissen Grad zu kennen. Daten des Wohlfahrtssurveys aus dem Jahre 1998 ergaben zehn Prozent Unzufriedenheit mit den sozialen Teilhabemöglichkeiten im Osten und fünf Prozent im Westen. Hinterlegt sind diese Angaben mit Fragestellungen, die sich auf Einschätzungen bezüglich der zur Verfügung stehenden sozialen Beziehungen, politischen Einflussmöglichkeiten und Tendenzen zu Anomie und Angstgefühlen beziehen.<sup>22</sup> Zu den Hintergründen der Veränderungen zählt Böhnke unter anderem Arbeitslosenquoten, Anteile von Langzeitarbeitslosen, aber auch verbesserte (materielle) Lebensbedingungen im Osten Deutschlands (etwa im Bereich der Wohnversorgung).

<sup>22</sup> Der zugrunde liegende Eurobarometer-Fragebogen findet sich auf der Homepage des Zentralarchives für Empirische Sozialforschung der Universität zu Köln ([www.za.uni-koeln.de](http://www.za.uni-koeln.de)), veröffentlicht u.a. in Gallie/Paugam: 2002, 135ff.. Der Fragebogen des Wohlfahrtssurveys 1998 findet sich auf der Homepage der Gesellschaft Sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen: [www.gesis.org/Dauerbeobachtung/Sozialindikatoren/Daten/Wohlfahrtssurvey/wsfrag.htm#BM98](http://www.gesis.org/Dauerbeobachtung/Sozialindikatoren/Daten/Wohlfahrtssurvey/wsfrag.htm#BM98)

- Abb. 4 Akkumulierte Exklusionsdimensionen und Betroffene –

Amount of disadvantages	Total <sup>(1)</sup>				Distributional <sup>(2)</sup>		Relational <sup>(3)</sup>	
	West	Satisfaction with possibilities to take part in social life <sup>(4)</sup>	East	Satisfaction with possibilities to take part in social life <sup>(4)</sup>	West	East	West	East
0	54	8,0	44	7,3	66	57	78	77
1	27	7,5	29	7,0	25	28	17	16
2	10	6,9	13	5,7	6	10	4	6
3	5	5,8	7	5,3	2	3	1	1
4	2	5,0	3	5,2	1	2	-	-
5	1	4,7	3	5,0	-	-	-	-
6	-	-	1	3,7	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-
11	-	-	-	-	-	-	-	-

<sup>(1)</sup> Out of 11 exclusion dimensions, see table 2.  
<sup>(2)</sup> Out of 6 dimensions, related to distributional issues.  
<sup>(3)</sup> Out of 4 dimensions, related to relational issues.  
<sup>(4)</sup> Satisfaction scale from 0 (completely unsatisfied) to 10 (completely satisfied), mean scores.  
 Source: German Welfare Survey 1998.

Quelle: Tabelle 4 „Accumulation of exclusion dimensions and percentages of affected population: East and West Germany 1998, in: Böhnke (2001: 19)

Bezüglich Exklusion als multi-dimensionaler Konstellation ist zu sagen, dass einerseits durchgängig bis zu knapp zehn Prozent der Bevölkerung in einem der Bereiche materieller oder sozialer Teilhabe Benachteiligungen erfahren. Etwa die Hälfte der deutschen Bevölkerung macht demgegenüber keinerlei Ausgrenzungserfahrungen. Aufgegliedert nach elf möglichen Risiken sozialer Ausgrenzung geben immerhin drei Prozent im Westen und sieben Prozent im Osten an, in mehr als drei Lebensbereichen Ausgrenzung zu erfahren (vgl. Abb. 4). Zu den „wirklich Ausgeschlossenen“ zählt Böhnke den Bevölkerungsteil, der objektiv sowohl materiell als auch bezogen auf soziale Partizipation Defizite aufweist und zusätzlich subjektiv unter mangelnder sozialer Integration leidet. Ein Prozent im Westen und drei Prozent im Osten zählen zu dieser Kategorie. Von diesen arbeiten immerhin zehn Prozent in einem Vollzeitjob, 50 Prozent sind jedoch (langzeit-) arbeitslos oder behindert (vgl. Böhnke: 2001, 24).<sup>23</sup> Analysen auf Basis der Eurobarometer-Befragung von 2001 ergaben für Deutschland 12 Prozent, die in zwei oder mehr von vier Exklusionsdimensionen Ausgrenzungserfahrungen bestätigen (vgl. Böhnke: 2004, 17).<sup>24</sup> Als signifikante

<sup>23</sup> Zum Vergleich: Hauser schätzt, dass „es eine schmale Unterschicht von zwei bis drei Prozent der Bevölkerung gibt, die langfristig in Armut leben muss“ (1995: 12). Burchardt u.a. (2002: 34f.) weisen in ihrer Untersuchung darauf hin, dass mit der Addition von einzelnen Dimensionen zu einer multidimensionalen Konstellation keine Aussagen über eine Rangfolge oder ein Gewicht einzelner Exklusionsdimensionen verbunden ist.

<sup>24</sup> Die zugrunde liegenden Dimensionen waren: perceived worthlessness and a sense that recognition is lacking, perceived marginalisation, uselessness, feeling of inferiority and lack of acceptance (Böhnke: 2004, 15).

Determinanten auf der Mikroebene werden Scheidung, Jugend, Arbeitslosigkeit, (Renten-) Alter, niedriges Einkommen und lang anhaltende finanzielle Probleme angegeben (ebd.: 34).

Die genannten Untersuchungen beziehen eine dynamische Perspektive mit ein, indem einzelne Fragen auch auf die Einschätzung von Zeiträumen und nicht nur aktueller Erfahrungen zielen. Die tatsächlichen Verläufe von Inklusions-Exklusionsprozessen erschließen sich freilich letztlich am deutlichsten auf der individuellen Ebene in eher biografisch orientierten Studien.<sup>25</sup>

Nicht nur vor diesem Hintergrund interessant sind die Untersuchungen von Burchardt u.a. (2002a) für Großbritannien. Sie stützen sich auf das British Household Panel Survey (BHPS) 1991 bis 1998 und damit auf acht teilidentische Befragungswellen mit überwiegend identischer, für die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter repräsentativer Gruppe (ohne Obdachlose und Heimbevölkerung) (33f.). Untersucht wird Ausgrenzung in vier Dimensionen: Konsum, Produktion, politischem Engagement und sozialer Interaktion (vgl. dazu ausführlich Unterkapitel 5.2). Die Ergebnisse für Exklusionserfahrungen nach Anzahl der Dimensionen innerhalb einer Welle sind mit den Ergebnissen bei Böhnke wegen des unterschiedlichen Untersuchungsansatzes nicht vergleichbar. Immerhin ergibt sich aber auch hier, dass deutlich über die Hälfte der Bevölkerung (57,5 Prozent) in keiner Dimension Ausgrenzung erfährt. Demgegenüber erfährt immerhin ein Anteil von 30 Prozent Ausgrenzung in einer Dimension, 10 Prozent Ausgrenzung in zwei Dimensionen, 2,3 Prozent in drei Dimensionen und 0,1 Prozent in allen vier Dimensionen. Damit kann zumindest gesagt werden, dass sich die grundsätzlichen Ergebnisse, was Betroffenheit/Nicht-Betroffenheit angeht, ähneln.

Burchardt u.a. verfolgen sodann die Frage, „of the extent to which 'excluded' groups overlap“ (36). Die Ergebnisse „suggest each dimension is picking up different kinds of people“ (ebd.). So gab es die größte Übereinstimmung mit jeweils fünf Prozent des Samples der siebten Welle in der Überlappung der Dimensionen Konsum-Produktion und Konsum-politisches Engagement.

Interessant, weil über die deutschen Forschungsergebnisse hinaus gehend, wird die Längsschnittuntersuchung. Zunächst wird für jede Dimension der Anteil der Betroffenen untersucht. Fast zwei Drittel sind bezüglich der Konsum-Dimension in keiner der acht Wellen betroffen. Für jeweils fast drei Viertel gilt dies bezüglich der drei weiteren Dimensionen. Wer allerdings einmal betroffen war, hat große „Chancen“, dies

---

<sup>25</sup> Hier sei allerdings auch die kritische Einlassung Vobruba (2003: 26f.) wiedergegeben: „Notwithstanding that, the obvious advantages of the terms inclusion/exclusion for social research have as yet only partially been realized. Empirical research seems to have focused

über mehrere Wellen zu bleiben. Insgesamt konnte weit überwiegend eine abnehmende Häufigkeit von Welle zu Welle festgestellt werden. Zwischenfazit bei Burchardt u.a. (2002: 37ff.): "Long-stayers are a small but important constituency in policy terms. [...] The 'permanently excluded' are a small minority, even if we restrict our attention to a single dimension."

Schließlich wird die Längsschnittuntersuchung mit der Frage nach der Multidimensionalität verknüpft. Das Ergebnis stützt in überraschend eindeutiger Weise die Thesen von der Zone der Gefährdung und der Verunsicherung der Mittelschichten (vgl. das folgende Unterkapitel). Der Anteil derjenigen, die von Ausgrenzung nicht betroffen sind, sinkt bei einer Betrachtung aller acht Wellen auf ein starkes Drittel – „the experience of some exclusion becomes a majority experience“ (41).

### 2.1.3 Exklusion als Neue Soziale Frage des nachindustriellen Zeitalters: Verwendung und Bedeutung im Rahmen des Forschungsvorhabens

Im Kern der vorliegenden Untersuchung handelt es sich um eine Analyse der Wirkungen bestimmter arbeitsmarktpolitischer Konstellationen auf eine genauer festzulegende Zielgruppe des Arbeitsmarktes. Diese Zielgruppe ist in der Überschrift als „Benachteiligte“ gefasst und muss im Laufe der weiteren Untersuchungen näher definiert und dabei sinnvoll eingegrenzt werden.<sup>26</sup> Dabei sollte, wie bereits eingangs erwähnt, bewusst keine der gängigen Zielgruppen des Arbeitsmarktes (Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende, Migranten etc.) ausgewählt werden, um eine größtmögliche Offenheit in der empirischen Untersuchung zu gewährleisten, und Stereotypen und Abhängigkeiten von bestehenden Datensätzen zu vermeiden.<sup>27</sup>

---

mainly on elaborate descriptions of stable states of exclusion” – und damit die dynamische Perspektive vernachlässigt.

<sup>26</sup> Giddens (2001: 98) beispielsweise fasst Benachteiligung in Anlehnung an Amartya Sen als „Fähigkeitenmangel“. So verstanden wären für eine Eingrenzung der Zielgruppe Fähigkeiten zu identifizieren, die durch ihr Fehlen exklusionsfördernd wirken. An dieser Stelle wird der Unterschied deutlich, ob Exklusion primär Personen zugemessen (die angelsächsische Perspektive) oder als Problem der Vergesellschaftung (die französische Schule) aufgefasst wird. Die angelsächsische Perspektive entspricht im Kern derjenigen von Theorien sozialer Randgruppen.

<sup>27</sup> So können Personenkreise statistisch nach Sozialindikatoren zu den Ausgegrenzten zählen, während sie sich tatsächlich „nur“ aus einem Rechtssystem ausschließen und ihren sozialen Status in der Schattenökonomie aufbessern und dort sehr wohl auf eine spezielle Weise integriert sind. Der Hinweis von Tony Judt wiederum weist darauf hin, dass die durch Teilnahme am Erwerbsleben angedeutete Inklusion keineswegs (gesellschaftlich) integrierenden Charakter haben muss. Eine weitere Perspektive betrifft die Armutskarrieren *innerhalb* der sozialen Sicherungssysteme, die zumindest langfristig ausschließend wirken können, obwohl der Status innerhalb des Systems zunächst nicht unbedingt eine Ausschließung signalisiert (vgl. auch Auer: 1998a, 281). Dies verweist auf die zusätzlichen Erkenntnisse, wenn die subjektiven Einschätzungen der Betroffenen zu ihrem eigenen Status in die Untersuchung integriert werden.

Für die Verwendung des Begriffs der „sozialen Ausgrenzung“ zur Annäherung an die interessierende Gruppe der „Benachteiligten“ in dieser Arbeit sprechen neben dieser methodischen Begründung einige inhaltliche Gesichtspunkte. Wenn Kronauer (2002: 9) mit einigem Recht schreiben kann „Die soziale Frage in Europa hat einen neuen Namen: Exklusion“, so kann er nicht nur auf die breite Rezeption des Begriffes verweisen (vgl. ebd.: 9ff.). Das zentrale Argument lautet, dass einschneidende und neuartige gesellschaftliche Veränderungen und deren Rezeption nicht mit den alten Begrifflichkeiten abgebildet werden können.

Das Neue wird dabei in einer Verschiebung der sozialen Frage des 19. Jahrhunderts zu einer „Neuen Sozialen Frage“ gesehen (vgl.: Castellucci: 2004; Hentschel: 1983; Schmidt: <sup>2</sup>1998). Weite Teile der Welt befinden sich demnach in einer im Ausmaß der Industrialisierung vergleichbaren, jedoch beschleunigten und international vernetzteren Umbruchsphase (vgl. Kocka: 2001, 12). Die Zäsur von 1989/90 bedeutete zudem den Wegfall einer Systemkonkurrenz, der nicht ohne Folgen für die Wohlfahrtsstaaten des Westens blieb. Sie geraten von jener Seite unter Druck, die wohlfahrtsstaatliche Arrangements in der Hauptsache als Alibiveranstaltung des Kapitalismus in Zeiten des Kalten Krieges legitimiert sahen. Speziell in Deutschland bedeutet die Herstellung der „inneren Einheit“ eine neue Herausforderung. Hinzu kommen die vielschichtigen Auswirkungen globaler Megatrends wie der Technisierung, der Internationalisierung, der Individualisierung und der demographischen Entwicklung auf die Entwicklung am Arbeitsmarkt, die Steuerungsfähigkeit des Staates und den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Das Tempo der Veränderung entreißt wiederum viele den Lebenswelten, mit denen sie vertraut sind. Und wiederum stehen sich Gewinner und Verlierer gegenüber. Beiden hat der Sozialstaat in seiner heutigen Form wenig zu bieten. Die pointiert formulierte These lautet: Die Gewinner brauchen ihn nicht, die Verlierer kommen nicht in seinen Genuss. Die einen setzen sich ab, die anderen sind ausgeschlossen. Weil beide Gruppen wachsen, wird das ganze System in Frage gestellt. Von den Fahnenflüchtigen und von den Ausgegrenzten, jenen, die durch die Maschen der sozialen Sicherungssysteme fallen und der Möglichkeit zur Ausübung elementarer Teilhaberechte beraubt werden, weil ihre Biografie oder Lebensform nicht dem Bild entspricht, das diesen zugrunde liegt, handelt die Neue Soziale Frage: Wie kann man Sezession der Starken und Exklusion der Schwachen von der Solidargemeinschaft verhindern? Wie lässt sich der Neuen Armut begegnen? Wie können die in der Demokratie formal allen zugestandenen Teilhabechancen faktisch für Alle realisiert werden? Mit Exklusion wäre demnach die Soziale Frage der Wissens- und Informationsgesellschaft beschrieben, die der „alten“ Sozialen Frage von der Ausbeutung nach etwa einem Jahrhundert nachfolgt. Eine Antwort steht aus.

Neu ist an dieser sozialen Frage damit zunächst der Kontext, in dem Menschen die Problemlagen erfahren und interpretieren (vgl. Kronauer: 2002, 75ff.). Gemeint ist der drohende Abstieg von Teilen der Mittelschicht<sup>28</sup> (vgl. ebd.: 16), die sich nicht zuletzt aus denjenigen zusammensetzt, die in der Aufbauphase der Bundesrepublik über fast drei Jahrzehnte an Wachstum und Wohlstand gewöhnt wurden und sich nun neuen Unsicherheiten ausgesetzt sehen (vgl. Ludwig u.a.: 1995, 24; Mutz: 2001, 16; Palentien u.a.: 1999, 33; Strasser: 1999a, 13). Der historische Kontext von Arbeitslosigkeit und Armut hat sich damit im Laufe von wenigen Jahrzehnten radikal verändert, weil er weder mit einer idealtypischen Arbeiterexistenz verknüpft ist (19. Jahrhundert), noch sich auf wenige Randgruppen beschränkt oder optimistisch bezüglich der Zukunftsperspektiven angegangen werden könnte (Aufbauphase). Neu ist ferner die Wiederkehr der Verknüpfung von Arbeitslosigkeit und Armut, vor allem mit Blick auf die zunehmende Auflösung „traditioneller“, das heißt in der Phase des Wirtschaftswunders vorherrschender Beschäftigungsverhältnisse (vgl. Unterkapitel 2.2). In dem Maße, wie die Problematik sich nicht einer bestimmten Bevölkerungsschicht zuordnen lässt, bleibt zudem die Möglichkeit einer kollektiven Antwort verwehrt, wie sie die Arbeiterbewegung im Ausgang des 19. Jahrhunderts dargestellt hat (vgl. Kronauer: 2002, 15).<sup>29</sup> Schließlich haben sich „neue Maßstäbe gesellschaftlicher Teilhabe“ herausgebildet (ebd.: 116). Mit der Entwicklung der Demokratie wird das Augenmerk zunehmend auf ihre sozialen Grundlagen gerichtet. Die Problematik der Ausgrenzung erhält damit ihre demokratietheoretische Relevanz.

---

<sup>28</sup> „Aufgrund der [...] Veränderungen der Klassenstruktur industrieller Länder sind Inklusion und Exklusion zu wichtigen Begriffen für die Analyse und Bekämpfung von Ungleichheit geworden“ (Giddens: 1998, 121). „Heute ist das Armutsrisiko bis in die Mittelschicht vorgedrungen, insbesondere durch das Ereignis Arbeitslosigkeit“ (Palentien u.a.: 1999, 33). Hierfür sprechen auch das im langfristigen Trend steigende Sozialhilferisiko und die Tatsache, dass 30 Prozent aller Personen, die zwischen 1994 und 1992 durch das Sozioökonomische Panel erfasst wurden, mindestens einmal in Einkommensarmut abgesunken waren (vgl. Hauser: 1995, 9; 12). Dabei betrifft die „soziale Entgrenzung von Armut“ nicht nur die Einkommensverteilung, sondern zeigt sich auch in „Benachteiligungen in anderen Lebensbereichen“ (Ludwig u.a.: 1995, 33). Allgemeiner kann von einer „Entgrenzung sozialer Risiken“ gesprochen werden (Leisering: 1999, 13), die mit den in diesem Zusammenhang stehenden zunehmenden Diskontinuitäten von Lebensläufen einen Großteil wachsender Unsicherheit erklären kann. Castel (2005: 75) hält die „Unsicherheitsproblematik“ für den „eigentlichen Kern der sozialen Frage“. Allerdings muss vor mangelnder begrifflicher Präzision gewarnt werden. Der Begriff der sozialen Ausgrenzung würde inhaltlich entleert, würde man ihn auf jeglichen Abstieg oder gar die mehr oder weniger begründete Angst vor einem solchen anwenden. So zeigen die (wenigen) vorliegenden empirischen Befunde zwar Betroffenheit oder Bedrohung, die über gesellschaftliche Ränder hinausgehen (vgl. das folgende Unterkapitel). Allerdings widerspricht Paugam (2004: 74) der „Annahme, dass jeder zum Opfer von Exklusion werden kann. Diese Sentenz ist (...) eher das Produkt einer kollektiven Angst vor Arbeitslosigkeit und weniger eine Schlussfolgerung, die sich aus einer gründlichen Analyse der verfügbaren Statistiken ergeben würde.“ Mit anderen Worten: Die theoretische Möglichkeit wird nicht in Abrede gestellt, wohl aber die empirische Auffindbarkeit.

<sup>29</sup> Castel (2005: 66) hält die „Einheitlichkeit und Schlagkraft der ‚Arbeiterklasse‘“ allerdings für „mythisch überhöht“.



Mit der neuen historischen Konstellation werden nicht nur die Gründe sichtbar, die den Gebrauch der Begrifflichkeiten Inklusion/Exklusion rechtfertigen. Es treten auch die kontextbedingten Unterschiede im Bedeutungsgehalt der Begriffe zutage. So kann man durchaus auch bei der „alten“ Sozialen Frage nicht nur von Ausbeutung, sondern auch von Ausgrenzung sprechen. Diese vollzog sich allerdings zu diesem Zeitpunkt vorrangig über rechtliche und institutionelle Ausschlussmechanismen, wenn Teilhabe beispielsweise über das Wahlrecht eingeschränkt wurde. Heute hingegen nimmt Ausgrenzung „paradoxe Formen“ an, wenn Zugehörigkeit und Ausschluss in einer Art „institutionalisierten Gleichzeitigkeit“ (Kronauer: 2002, 116) auftreten, weil die Substanz von Bürgerrechten nicht formal sondern faktisch ausgehöhlt wird. Dennoch ist in der Gesamtbetrachtung Häußermann u.a. (2004: 10) zuzustimmen: „Armut, Ausgrenzung und Segregation hat es immer gegeben. Erst vor dem Hintergrund der historischen Erfahrung der langen Periode ökonomischen Wachstums in der Nachkriegszeit erscheinen diese Trends als neu und dramatisch.“

Für die Verwendung des Begriffspaares Inklusion/Exklusion sprechen neben dieser historischen Betrachtung einige weitere Punkte. Erstens wird die Konzeption einer modernen Armutsforschung aufgegriffen, die neben Einkommen und Vermögensverteilung weitere Aspekte einer multi-dimensionalen Konstellation defizitärer Lebensbedingungen bzw. von Lebensqualität aufgreift und untersucht. Es erscheint für die reichen Gesellschaften des Westens angebracht, Armut und Ungleichheit nicht nur materiell oder gar bezogen auf die Fähigkeit zur physischen Existenz zu fassen.<sup>30</sup> Die Fähigkeit zur Teilhabe ist eine Fragestellung, mit der die

---

<sup>30</sup> Damit soll die Problematik materieller Armut keinesfalls negiert werden. Wie weitmaschig selbst das letzte Auffangnetz der sozialen Sicherung real geknüpft ist, zeigen Untersuchungen zur „verdeckten Armut“ (vgl. Neumann: 1999). Schätzungen zufolge beträgt die „Dunkelziffer der Armut“ in Deutschland um die 50 Prozent der Anspruchsberechtigten, die aus Unwissenheit oder Scham die ihnen zustehenden Leistungen nicht oder nicht vollständig abrufen (Zahlen für Mitte der 90er Jahre), darunter insbesondere Familien mit mehreren Kindern, Kinder, Jugendliche, von Arbeitslosigkeit betroffene, aber auch 2,7 Prozent der erwerbstätigen Personen, deren Einkommen nicht ausreicht, das soziokulturelle Existenzminimum der Haushaltsmitglieder zu gewährleisten („working poor“) (vgl. auch Hauser: 1995, 9f.). Neuere Untersuchungen zu den *working poor* ergeben folgendes Bild: Armut trotz Erwerbstätigkeit betraf 1998 3,9 Prozent der ostdeutschen und 2,7 Prozent der westdeutschen Bevölkerung. Armut wäre damit unter Erwerbstätigen stärker verbreitet als unter Arbeitslosen. Über eine Million Menschen geht einer Vollzeitbeschäftigung nach, ohne über ein Einkommen über der Armutsschwelle zu verfügen, überwiegend, weil sie ergänzende Sozialleistungen nicht in Anspruch nehmen. Die Zahl der arbeitenden Armen liegt damit allerdings im EU-Vergleich (vor der Erweiterung) sehr niedrig und würde nur von Dänemark unterboten (vgl. Strengmann-Kuhn: 2003). Grundlage dieser Berechnungen ist ein rein am Haushaltseinkommen orientierter Armutsbegriff mit einer Armutsschwelle bei 50 Prozent des Äquivalenzeinkommens. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung veröffentlichte 2006 die Zahl von drei Millionen, die weniger als 940 Euro Nettoeinkommen aus Arbeit als Angestellte oder Selbstständige erwirtschaften (vgl. Uchatius: 2006, 23). Etwa eine Million erhält trotz Erwerbstätigkeit ergänzende Leistungen nach „Hartz IV“. Dabei haben nach Angaben des IAB aus 2005 zwei Drittel der Geringverdiener eine Berufsausbildung oder sogar ein Studium abgeschlossen, während die Unqualifizierten häufig gar keine Jobs mehr bekommen (ebd.: 24).

hergebrachten Konzepte sinnvoll ergänzt werden können, weil sie geradezu auf wohlfahrtsstaatlich entwickelte Demokratien zugeschnitten ist.<sup>31</sup> Damit wird zweitens die Perspektive auf die Abhängigkeiten der verschiedenen Dimensionen untereinander und hiermit drittens gleichzeitig auf mögliche Dynamiken im Zeitverlauf gelenkt. Die Betonung der Dynamik schärft wiederum viertens den Blick auf die Betroffenen als Handelnde, während die Zuschreibung eines per se als stabil angenommenen Zustands sie eher in der Opferrolle gesehen hat. Damit erhält Vobruba zufolge auch die Politik eine andere Rolle: „It implies a switch from vicarious politics to empowerment. The political aim is no longer to look after the (supposed) interests of disadvantaged people, but to enhance their own resources for action (2003: 26, für diesen Absatz: 25f.). Schließlich besticht insbesondere die Prägnanz des Giddensschen Ansatzes durch die Zusammenschau der Exklusionstendenzen am oberen und unteren Rand der Gesellschaft. Mit diesem Blickwinkel kann nämlich nicht nur das kooperative Handeln in sozialen Netzwerken in einen größeren, gesellschaftlichen Zusammenhang gestellt werden. Dieses zwei Seiten einer Medaille umfassende Verständnis von Exklusion hilft vielmehr zusätzlich bei der Auswahl der zu untersuchenden Netzwerkaktivitäten. Mit diesem Verständnis geraten nämlich gerade diejenigen Netzwerkaktivitäten ins Blickfeld, in denen freiwilliges, soziales Engagement von gesellschaftlich Begünstigteren zum Tragen kommt. Der Giddenssche Ansatz provoziert letztlich die Frage, ob im Umkehrschluss zum Kausalzusammenhang zwischen der Exklusion am oberen und unteren Ende der Gesellschaft ein positives und in diesem Fall mehr oder weniger direktes, nicht sozialstaatlich vermitteltes Engagement von „Besserstehenden“ zu neuen Perspektiven für die Benachteiligten einer Gesellschaft führen kann.

Die im Titel so bezeichneten „Benachteiligten“ werden somit in einem ersten Schritt als von Exklusion Bedrohte oder Betroffene näher gefasst. Dabei sei hier noch einmal der Hinweis wiederholt, dass aufgrund des zentralen Fokus auf dem Arbeitsmarkt hierbei

---

<sup>31</sup> Empirische Befunde zu subjektiven Einschätzungen der von materieller Armut Betroffenen geben zudem Aufschluss darüber, dass Armut nicht notwendig mit sozialer Ausgrenzung einhergeht (vgl. Böhnke: 2001, 23). Böhnke: „Obviously there is a significant difference between being poor and being socially excluded [...] both on the conceptual as well as on the empirical level (ebd.: 23; 28).“ Dem entsprechen unterschiedliche Determinanten, die für soziale Ausgrenzung und Armut angeführt werden (vgl. ebd.: 24ff.). Es ist hier nicht der Raum, die Debatte um Unterscheidung oder Konvergenz der Begriffe Exklusion und Armut nachzuzeichnen. Böhnke 2001 und 2002 enthalten tabellarische Übersichten zu grundlegenden Annahmen, Bezugsrahmen, Merkmalen, Bezug zu Dimensionen sozialer Ungleichheit und Indikatoren beider Konzepte. In der Forschungspraxis ist allerdings tatsächlich eine Tendenz zur Angleichung der Forschungsstränge feststellbar. So finden sich neben statischen und allein einkommensbasierten Szenarien (vgl. Hauser: 1999; Neumann: 1999) zunehmend in der Lebenslagen-, der dynamischen Armutsforschung und der Erforschung relativer Deprivation Konzepte und Untersuchungsdesigns, die denen zu sozialer Ausgrenzung nahe kommen (vgl. Böhnke: 2001, 10; 2002, 31f.; Palentien u.a.: 1999).

nur diejenigen Personen in Frage kommen, die der erwerbsfähigen Bevölkerung angehören.

Die klare Entscheidung für die Untersuchung unter Zuhilfenahme des Begriffspaares Inklusion/Exklusion führt freilich nicht einfach zu einer klaren Operationalisierung und Identifikation der Zielgruppe. Eine Darstellung der Vorgehensweise muss Unterkapitel 5.2 vorbehalten bleiben. Allerdings ist an dieser Stelle bereits klar, dass der Exklusionsbegriff im Rahmen dieser Arbeit keinesfalls dualistisch oder dichotomisch im Sinne einer klaren, sich an einer identifizierbaren Trennlinie manifestierenden Innen-Außen-Spaltung der Gesellschaft verwendet wird. Zu dieser Frage und hier insbesondere ihren theoretischen Implikationen kann auf eine Fülle von Literatur verwiesen werden (vgl. Angaben bei Kronauer: 2002, Kapitel 3). Die angestrebte Begriffsverwendung nähert sich hingegen stark der Vorstellung einer „Gleichzeitigkeit des Drinnen und Draußen“ (vgl. Kronauer: 2002, 136) an, der Erkenntnis, dass formaler Einbezug und die gleichzeitige faktische Ausgrenzung die eigentliche soziale Herausforderung der ausgebauten Wohlfahrtsstaaten beschreiben. Die erwähnten Abstiegs Szenarien der Mittelschichten verweisen zudem auf eine relativ breite Zone der Gefährdung. Von Bedeutung ist dabei die subjektive Einschätzung der eigenen Lage durch potentiell betroffene Personenkreise.<sup>32</sup> Die empirischen Forschungen zu Ausgrenzung haben deshalb hier einen Schwerpunkt (vgl. Böhnke: 2001; 2001a; 2002; Böhnke/Delhey: 1999; 1999a; 2001; Delhey u.a.: 2001). Es schließt sich hier auch der Kreis zu den eingangs erwähnten Diskussionen zur Zukunft des Wohlfahrtsstaates und Regieren im Zeitalter von Information und Globalisierung: Wenn sozialstaatliche Konzepte nicht länger bevormunden und ausschließlich alimentieren sollen, sondern auf den mündigen, aktiven Bürger zielen, wenn der Staat seine eigenen Handlungsgrenzen erkennt, die Rolle von Individuen und zivilgesellschaftlichen Akteuren stärker betont und partnerschaftliches Handeln einfordert, wenn Programme

---

<sup>32</sup> Damit soll nicht gesagt werden, dass die jeweils Befragten in ihren subjektiven Einschätzungen gleichsam das eigentlich Objektive zu Tage fördern. Ludwig-Mayerhofer/Barlösius schreiben im Zusammenhang subjektiver Armutsmessung: „Interessanterweise geht die Erhebung subjektiver Armut offensichtlich davon aus, dass Armut in der Sicht der Befragten eine „objektive“ Gegebenheit sei: Wird subjektive Einkommensarmut untersucht, werden die Befragten beispielsweise gebeten anzugeben, welches Einkommen der „Haushalt unbedingt braucht, um zurechtzukommen““ (2001, 29). Einschätzungen sozialer Ausgrenzung wirken allerdings selbst auf Prozesse sozialer Ausgrenzung zurück: So wird davon ausgegangen, dass die subjektive Einschätzung des eigenen Ausgrenzungspotentials mit darüber entscheidet, wie stark sich beispielsweise eine Person selbst aus sozialen Zusammenhängen zurückzieht oder politische Teilhaberechte ignoriert. In der Betonung der subjektiven Einschätzungen der Betroffenen spiegelt sich der Subjektcharakter des Individuums, seine aktive Teilnahme und Teilhabe, der im Inklusionsdiskurs betont wird. Auch in diesem Punkt wird deutlich, dass der Exklusionsdiskurs über den engeren, materiell orientierten Armutsdiskurs hinausweist. Ihm liegen neben gesellschaftsbezogenen Werten (Solidarität, Zusammenhalt) eben auch auf das Individuum bezogene Annahmen auf der Basis eines emanzipativ orientierten Menschenbildes zugrunde (vgl. Blaes-Hermanns: 2006).

so gestaltet werden sollen, dass Betroffene zu Beteiligten werden, dann muss die Stimme dieser Zielgruppen ihren Stellenwert haben und ernst genommen werden, im Zweifel auch in ihrer Unterschiedlichkeit zu vermeintlich objektiven gesellschaftlichen Zustandsbeschreibungen.

#### 2.1.4 Zwischenfazit I

Exklusion bezeichnet die zentrale sozial-, das heißt gesellschaftspolitische Herausforderung unserer Zeit. Armut und Ungleichheit in ausschließlich materiellem Verständnis können die Desintegrationstendenzen und demokratische Herausforderung moderner Gesellschaften nicht erschöpfend beschreiben. Zugehörig fühlt sich nur, wer in Interdependenzbeziehungen einbezogen ist, sei es am Arbeitsplatz oder in der Familie, und wer neben der materiellen in kultureller und politischer Hinsicht partizipiert. Diese Erkenntnis beginnt erst, sich durchzusetzen. Forscher tasten sich langsam zu präziseren Begriffsbestimmungen vor. Die Gefährdung der sozialen und demokratischen Qualität der modernen westlichen Gesellschaften lässt es freilich nicht zu, abzuwarten, bis die Wissenschaft mit klaren Konzepten und Operationalisierungen aufwarten kann. Es muss vielmehr heute bereits darum gehen, mehr über die tatsächlichen Lebensbedingungen der in diesem neuen Verständnis „Benachteiligten“ zu erfahren und Handlungszusammenhänge zu analysieren, die ein Potential haben, die Situation dieser Menschen so zu verbessern, dass ihnen ein Weg näher hin zur Mitte der Gesellschaft eröffnet werden kann.

## 2.2 Zukunft der Arbeit und Ausgrenzung am Arbeitsmarkt

Der Zusammenhang zwischen sozialer Ausgrenzung und Arbeitsmarkt ist im vorangegangenen Unterkapitel bereits angesprochen worden. Das Ausgrenzungsrisiko entscheidet sich nicht ausschließlich und notwendig am Arbeitsmarkt. Aber einen Arbeitsplatz zu besitzen oder nicht, ist eine zentrale Kategorie für Ausgrenzungstendenzen. Für die weitere Beschäftigung mit der Frage, inwieweit durch spezifische Konstellationen der Arbeitsmarktpolitik Ausgrenzung verhindert werden kann, ist es deshalb unerlässlich, die Entwicklung von Beschäftigung unter Trendgesichtspunkten zu analysieren (Unterkapitel 2.2.1, 2.2.2 und 2.2.3). Schließlich wäre die Relevanz des Themas dann nicht gegeben, wenn sich die in der Einleitung erwähnte „Krise des Erwerbssystems“ als strukturellem und sowohl quantitativem als auch qualitativem *mismatch* zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage (vgl. Heinelt: 2004, 36) – beispielsweise aufgrund von Entwicklungen im Bereich der

Wirtschaft oder Demographie – in der Vorausschau deutlich auch zugunsten von bislang Benachteiligten verbessern würde.

An diese Analyse schließt sich eine Untersuchung der Struktur und Dynamik von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung (Unterkapitel 2.2.4, 2.2.5) an. Es wird gezeigt, dass hinter scheinbar starren absoluten Zahlen ein Mehrfaches an Zu- und Abgängen in und aus Arbeitslosigkeit steht. Zweierlei ist von Bedeutung: Zum einen sind weit mehr Menschen im Jahresverlauf von Arbeitslosigkeit betroffen als dies in der veröffentlichten Arbeitslosenquote zum Ausdruck kommt. Zum anderen nimmt ein beträchtlicher Teil der Arbeitslosen an diesem fortgesetzten Umbruch am Arbeitsmarkt überhaupt nicht teil oder so häufig, dass von „kumulativer Arbeitslosigkeit“ gesprochen werden kann (vgl. Büchtemann/von Rosenblatt: 1983). Es liegt nahe, in diesem letztgenannten Segment und der darüber liegenden Zone der Gefährdung ein Potential an von Exklusion Betroffenen und Bedrohten zu vermuten. Unter dem Stichwort „Unterbeschäftigung“ geraten zudem diejenigen ins Blickfeld, die am System der Arbeit mehr oder weniger unfreiwillig nicht teilhaben und in der so genannten Stillen Reserve oder der verdeckten Arbeitslosigkeit verharren. Ein Zwischenfazit (Unterkapitel 2.2.6) fasst die Ergebnisse mit Blick auf die Bedeutung für die Zielgruppe zusammen.

### 2.2.1 Trends am Arbeitsmarkt: Zukunft ohne Arbeit?

Die Diskussion um die These vom „Ende der Arbeitsgesellschaft“, aufgeworfen 1956 von Hannah Arendt, prominent vertreten etwa von Ralf Dahrendorf (1980; 1983; vgl. auch Mutz: 1997, 31), überdauert nun schon mehrere Jahrzehnte<sup>33</sup>, ohne dass ein Konsens darüber zu erzielen wäre, welche Perspektiven sich tatsächlich stellen.<sup>34</sup>

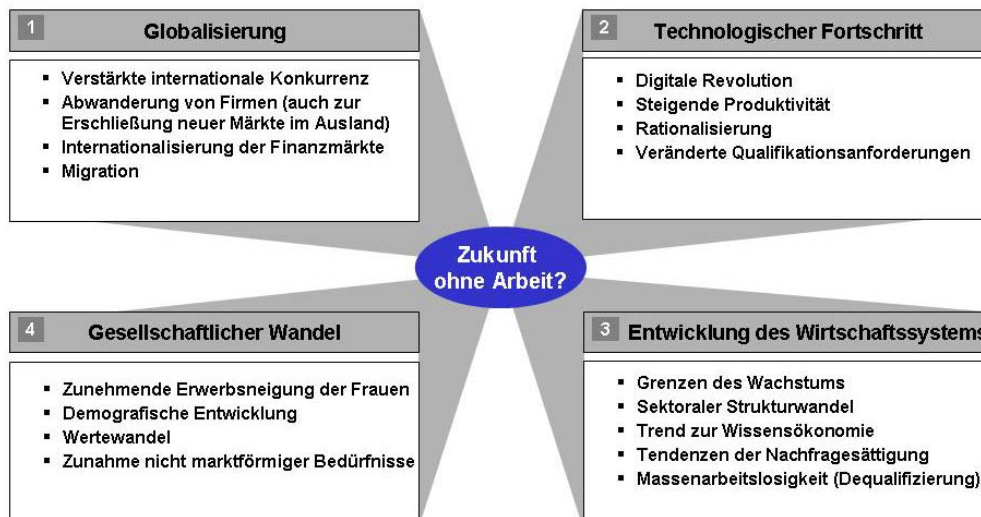
---

<sup>33</sup> Vgl. hierzu u.a. Beck (Hg.): 2000; Belitz: 1995; Benseler u.a. (Hg.): 1982; Bosch: 1986; Bruche/Reissert: 1985; Giarini/Liedtke: 1998; Gorz: 2000; Heinze: 1984; Heinze/Bonß (Hg.): 1984; Heinze u.a. (Hg.): 1984; Kocka: 2001; Matzner: 1999; Offe: 1984; Rifkin: 1995; 2003; Strasser: 1999a; Rothkirch: 1995; Willke: 1998.

<sup>34</sup> Bonß (2000: 363-405) unterteilt die Zukunftsszenarien beispielsweise in vier mögliche Varianten: das Szenario einer „radikal individualisierten Erwerbsgesellschaft mit dominant marktgesteuerter Integration“, das Szenario einer „Arbeitsgesellschaft jenseits der Erwerbsgesellschaft mit neuen politischen Solidaritätspotentialen“, das Szenario einer „2/3-1/5 Erwerbsgesellschaft als krisenhaft-defizitäre Risikogesellschaft mit neuen sozialen Ungleichheiten“ und „die sozial desintegrierte Nicht-Erwerbsgesellschaft mit starken Armutspotentialen und massiven Exklusionen“ (ebd.: 374). Martin/Schumann (1996) skizzieren die 20:80-Gesellschaft, in der nur 20 Prozent als Erwerbspersonen die Wertschöpfung erbringen müssten, die für die Alimentation von 80 Prozent Unterstützungsempfängern notwendig wäre. Kurz-Scherf (1998: 25) verweist darauf, dass „der gesamte Diskurs [vom Ende der Arbeitsgesellschaft, L.C.] [...] auf einem Arbeitsbegriff“ basiere, „der die der ersten Moderne eigentümliche Haltung einer verklärenden Ignoranz gegenüber der vorrangig von Frauen getragenen Versorgungsökonomie in den privaten Haushalten einfach in die zweite Moderne verlängerte“. Damit ist die Frage aufgeworfen, welche Arbeit bzw. welcher Arbeitsbegriff jeweils gemeint ist oder als angemessen betrachtet werden kann. Hierzu Kurz-Scherf weiter (1998: 31): „Die Behauptung, dass den Arbeitsgesellschaften die Arbeit ausgehe [...], ist tatsächlich angesichts des riesigen Volumens an unbezahlter Arbeit und auch des zunehmenden

Die nachfolgende Abbildung 5 zeigt die Triebfedern, die ursächlich oder verstärkend den Trends am Arbeitsmarkt zugrunde liegen, und hier mit den Stichworten Globalisierung, technologischem Fortschritt, Veränderungen im Wirtschaftssystem selbst und gesellschaftlichem Wandel nur kurz benannt werden können.<sup>35</sup>

- Abb. 5 Trends am Arbeitsmarkt -



Quelle: eigene Darstellung

Der Saldo der Konsequenzen der Globalisierung für den Arbeitsmarkt in Deutschland ist „zumindest nicht unumstritten“ (Weeber/Eckhoff: 1999: 45). Gleiches gilt in der Gesamtbetrachtung. Den Krisenszenarien steht die Einschätzung gegenüber, dass für den heimischen Arbeitsmarkt komparative Vorteile insbesondere bei technologisch hochwertigen Produkten bestehen und die Intensivierung der Handelsbeziehungen dem mehrfachen Exportweltmeister Deutschland eher nutzt. So wird auch im Kontext einer grundsätzlicheren Kritik am System unseres Wirtschaftens (vg. Kocka: 2001; Massarat: 2003; Strasser: 1999a; Ullrich: 1998) und den „Grenzen des Wachstums“ (Meadows u.a.: 1972) auf neue Beschäftigungspotentiale einer ökologischen Erneuerung der Marktwirtschaft verwiesen, beispielsweise im Umweltsektor oder im

---

Fehlbestands an eigentlich dringend erforderlicher, aber nicht geleisteter Arbeit – beispielsweise im Bereich der Auseinandersetzung mit Jugendlichen, des Umweltschutzes, der Pflege der Demokratie und der Lebenskultur etc. – einigermaßen problematisch.“ Die sicherlich notwendige Diskussion um den Arbeits**begriff** kann im Rahmen dieser Arbeit allerdings weder nachgezeichnet noch fortgeführt werden.

<sup>35</sup> Für eine Diskussion dieser Trends und Triebfedern vgl. Castellucci: 2004; für Teilbereiche außerdem: Arnal u.a.: 2001; Bach u.a.: 2005; Beise: 2004a; Bonß: 2000; Bosch: 2004; Döring (Hg.): 1999; Hof: 2001; ISI: 2004; Klodt: 2006; Kocka: 2001; Kurz-Scherf: 1998; Massarat: 2003; Meadows u.a.: 1972; Miegel u.a.: 2001; OECD: 1998; Piper: 2004; Rifkin: 2003; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage: 1998; Strasser: 1999a; Weeber/Eckhoff: 1999; Werner: 2001; Willke: 1998.

Bereich erneuerbarer Energien (vgl. Blazejczak u.a.: 1994; Scheer: 1999). Bedeutsam für den vorliegenden Zusammenhang ist der Trend zur Wissensökonomie (vgl. Arnal u.a.: 2001, 13ff.; Miegel u.a.: 2001, 68f.), also der zunehmenden Bedeutung von Wissen für die Organisation und Entwicklung des Wirtschaftssystems<sup>36</sup>, der gleichzeitig steigende Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten bedeutet<sup>37</sup> (vgl. Bosch: 2004, 4).

Wie stellt sich die Frage empirisch im Zeitverlauf dar? Zentraler Indikator für die gesamtwirtschaftliche Erwerbsarbeit ist das Arbeitsvolumen. Es sinkt im langfristigen Zeitverlauf (vgl. Miegel u.a.: 2001, 9).<sup>38</sup> Wenn sich die Zahl der Erwerbstätigen insgesamt kaum verändert, liegt das an einer Kompensation durch sozialversicherungspflichtige Teilzeit, geringfügige Beschäftigung und Selbstständigkeit (Bach u.a.: 2005, 1; Miegel u.a.: 2001, 33f.). Jedenfalls geht „der Schrumpfsprozess (...) nicht mit hoher Geschwindigkeit vor sich, ein Grund, warum

---

<sup>36</sup> So gibt es bereits Versuche, den Beitrag des „Produktionsfaktors“ Wissen zum wirtschaftlichen Wachstum zu bestimmen (vgl. EZB: 2000). Ohne die zunehmende Bedeutung von Wissen in Frage zu stellen, ist die Bezeichnung von Wissen als „Produktionsfaktor“ doch mit einem Fragezeichen zu versehen. Hierzu Lappe (1999: 31): „In allen einschlägigen Analysen zur Qualifikationsentwicklung wird gerade nicht von der Annahme ausgegangen, dass Wissen in erster Linie als abstrakter ‚Produktionsfaktor‘ eine Rolle spielt, sondern dass es an die menschliche Arbeitskraft gebunden ist, die dadurch einen anderen Stellenwert erhält.“ Der Wissens-Trend bezieht sich nicht nur auf die Sphäre der Ökonomie, weshalb auch von modernen Gesellschaften insgesamt als Wissensgesellschaften gesprochen wird (vgl. Böhme/Stehr: 1986; Reinberg: 203, 13; kritisch: Kübler (2005)).

<sup>37</sup> Eine Untersuchung von Bellmann/Stegmaier (2006) auf Basis von Daten des IAB-Betriebspanels hat für die Jahre 2001-2005 allerdings nur einen leichten Rückgang „einfacher Tätigkeiten“ ergeben. Eine leichte Zunahme höher qualifizierter Tätigkeiten gehe danach hauptsächlich zulasten von Facharbeitern (10). Ebenso wie bei der Frage einer Erosion des Normalarbeitsverhältnisses (vgl. Unterkapitel 2.2.2) scheint also auch hier der gefühlte Wandel größer zu sein, als es die empirischen Fakten hergeben. Bellmann/Stegmaier weisen außerdem darauf hin, dass gerade im Bereich der einfachen Tätigkeiten nicht Arbeitsplatzverlagerung ins Ausland oder Automatisierungen, sondern ersatzlose Streichung und Eingliederung der „Arbeitsinhalte in andere Stellenprofile des Betriebs“ vorherrschen. (ebd.: 15). Bei der Untersuchung „einfacher Tätigkeiten“ trennen die Autoren im Übrigen begrifflich zwischen den Tätigkeitsprofilen und den Stelleninhabern, weil beispielsweise auch denkbar ist, dass höher Qualifizierte einfache Tätigkeiten ausüben (ebd.: 3f.). Ausdruck des Trends zur Wissensökonomie sind hingegen beispielsweise die so genannten Qualifizierungstarifverträge, die Weiterbildungsansprüche der Beschäftigten festschreiben (vgl. z.B. den Dienstleistungstarifvertrag zwischen IG Metall, DAG und debis, das Programm zur Weiterqualifizierung der Mitarbeiter der Deutschen Shell (1988) oder den Lohn- und Gehaltsrahmen-Tarifvertrag in Nordwürttemberg-Nordbaden (vgl. Faulstich: 2000)).

<sup>38</sup> Die Zahl der Erwerbstätigen ist zwar tendenziell gestiegen. Auf der anderen Seite ist die durchschnittliche Arbeitszeit pro Erwerbstätigen stark gesunken. Konjunkturkrisen führen jeweils kurzfristig zu einem kräftigen Absinken, das in den wirtschaftlichen Erholungsphasen nicht kompensiert werden kann. So lag das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer im Jahre 2000 um sechs Prozent unter dem Stand des Jahres 1991 (vgl. Bach: 2001: 1; Mutz: 2001, 14; Weeber/Eckhoff: 1999, 47; Willke: 1998, 18) oder sogar etwa 20 Prozent unter dem Niveau vom Beginn der 1960er Jahre (vgl. Kurz-Scherf: 1998, 32).<sup>38</sup> Betrachtet man die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, so hat sie in Deutschland zwischen 1991 und 2004 um 3,8 Millionen Personen oder 13 Prozent abgenommen; stärker noch die Vollzeitbeschäftigung mit minus 5 Millionen bzw. 18 Prozent.

man ihn für lange Zeit als konjunkturelle Erscheinung verkennen konnte (Vogelsang: 1999, 876).

Das Baseler Institut Prognos veröffentlicht in regelmäßigen Abständen seinen „Deutschland Report“, in dem auch Aussagen zur zukünftigen Entwicklung am Arbeitsmarkt getroffen werden (vgl. Rothkirch: 1995; FAZ v. 14.09.99). Die zentrale Aussage: Bis 2010 ist „eine grundlegende Besserung am Arbeitsmarkt nicht in Sicht“ (Rothkirch: 1995, 26; vgl. auch: Kurz-Scherf: 1998, 38). Beschäftigung wird in den meisten Branchen (weiter) abgebaut werden. Auch 2030 dürfte die Zahl der Arbeitslosen laut Prognos Deutschland Report 2030 noch über zwei Millionen liegen. Ein Beschäftigungsaufbau im Bereich der Dienstleistungen wird den Wegfall der Jobs im produzierenden Gewerbe nicht kompensieren können (Nöcker: 2006; Storbeck: 2006, 1)<sup>39</sup>, insbesondere nicht im Bereich der niedrig Qualifizierten (vgl. Reinberg: 2003, 15).<sup>40</sup>

Sowohl die Ende der 1990er Jahre beschäftigungspolitisch im Vergleich zu Deutschland erfolgreicheren Länder<sup>41</sup> als auch wissenschaftliche Expertisen<sup>42</sup> legen die Schlussfolgerung nahe, dass die Arbeitslosigkeit in Deutschland nicht in der gegebenen Höhe und nicht auf Dauer nur hingenommen werden muss<sup>43</sup>. So geht etwa

---

<sup>39</sup> In Modellrechnungen des IAB „unter Status-Quo-Bedingungen“ (Schnur/Zika: 2002, 1) wird für den Zeitraum 2005 bis 2020 dagegen immerhin von einem moderaten Beschäftigungsaufbau von 39 auf 40,3 Millionen Erwerbstätige in Deutschland (West) und „deutlichem Abbau der Arbeitslosigkeit“ bei sinkendem Erwerbspersonenpotential ausgegangen, wobei Verlusten in den Sektoren Verarbeitendes Gewerbe, Bergbau, Land- und Forstwirtschaft Zugewinne im Bereich der Dienstleistungen gegenüberstehen (vgl. Schnur/Zika: 2002; Schnur/Zika: 2005). Damit ist freilich keine Aussage zur möglichen Entwicklung der Arbeitslosigkeit getroffen. Die Prognosen sind zudem „mit großen Unsicherheiten“ behaftet und bilden ein „Status-quo-Szenario“ ab, das mögliche weltwirtschaftliche Einflüsse oder Änderungen in den institutionellen Rahmenbedingungen unberücksichtigt lässt (vgl. ebd.: 6).

<sup>40</sup> Dabei wird, Prognosen zufolge, der Bereich der Hilfstätigkeiten weiterhin ein größtmäßig relevanter Teil der Erwerbstätigkeit in Deutschland sein. So wird davon ausgegangen, dass „auch im Jahr 2010 noch etwa 16 Prozent aller Arbeitskräfte Hilfstätigkeiten verrichten werden (Reinberg: 2003, 16).

<sup>41</sup> Vgl. u.a. Bieling/Deppe: 1997; Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung: 2000; Eichhorst u.a.: 2001; Emmerich/Werner: 1998; Kröger/van Suntum: 1999; Kröger/van Suntum: 2000; Schmid/Schömann (Hg.): 1999; Stille: 1998a; Werner: 1998.

<sup>42</sup> Vgl. u.a. Autorengemeinschaft: 1998; Franz: 1997; Schmid: 1993; Streeck/Heinze: 1999; zu diesem Abschnitt außerdem: Belitz: 1995; Klauder: 2001, Kurz-Scherf: 1998, Mendius: 1997, Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie: 2000.

<sup>43</sup> Dabei kann zwischen einer Defensivstrategie, die eine Umverteilung von Arbeit, Einkommen und Zeit und eine Ausweitung öffentlich geförderter Beschäftigung betont (vgl. Barloschky/Spitzley: 1998; Massarat: 2003), und einer Offensivstrategie für ein tatsächliches Arbeitsplatzwachstum und verbesserte Austauschbeziehungen auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Franz: 1997; Streeck/Heinze: 1999; zum Konzept der Übergangsarbeitsmärkte: Schmid: 1993) unterschieden werden. Brinkmann (1994: 6) schlägt vor, diese Strategien anhand von vier Kategorienbündeln auf ihre mögliche Effektivität und Effizienz zu überprüfen: 1. Quantitative und qualitative Beschäftigungswirkungen, 2. Implementationsprobleme, 3. Kosten und Erträge und 4. Weiteren Einzelaspekten wie beispielsweise Konsistenz und Risiken. Quer zu den beiden Strategien stehen Vorschläge, die im Kern eine veränderte Definition von Arbeit thematisieren, die über Erwerbsarbeit hinaus weist (vgl. die Konzepte einer



das IAB in einer Projektion<sup>44</sup> davon aus, dass sich die Unterbeschäftigung in Deutschland bis 2020 halbieren könne. Gleichzeitig wird vor einem sich verstärkenden „Mismatch-Problem“ gewarnt, wenn die Dequalifizierung des Humankapitals voranschreitet und Fachkräftebedarfe der Zukunft, beschleunigt durch den demografischen Wandel und unabhängig von Zuwanderungsszenarien<sup>45</sup> (vgl. Hof: 2001), nicht mehr befriedigt werden können (vgl. Fuchs u.a.: 2005; Fuchs/Thon: 1999; Fuchs/Dörfler: 2005; 2005a; Reinberg/Hummel: 2004).

### 2.2.2 Wandel der Arbeitsformen: Erosion des Normalarbeitsverhältnisses?

Die Feststellung eines Wandels oder zumindest einer Ausdifferenzierung von Arbeitsformen wird im Rahmen der Debatte um die Zukunft der Arbeit (vgl. Literaturhinweise unter 2.2.1) schon seit den 1980er Jahren angeführt und ist mittlerweile wissenschaftlicher Konsens. Zugrunde liegen diesem Trend weniger (aber auch) menschliche Bedürfnisse als vielmehr Strukturwandel, technologischer Fortschritt, Deregulierung und betriebliche Strategien der Gewinnmaximierung (vgl. Dombois: 1999, 18; Küpper: 2001, 94; Oschmiansky/Schmid: 2000, 38). Die Feststellung einer „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses“<sup>46</sup> (Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie: 2000, 26) als Überschrift für diesen Prozess kann hingegen

---

Tätigkeitsgesellschaft bei Mutz (1997), der Bürgerarbeit bei Beck (2000a) oder der Öffentlichen Eigenarbeit bei Kühnlein (1997)).

<sup>44</sup> Projektionen sind mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Ihre zwei Grundbausteine, die Bevölkerungsprojektion und die Projektion von Potenzialerwerbsquoten, können letztlich nur in verschiedenen, von Außenfaktoren abhängigen Varianten dargestellt werden (vgl. Fuchs u.a.: 2005, 4).

<sup>45</sup> Selbst bei einem positiven Wanderungssaldo von 200.000 pro Jahr würde sich, bei allen den Methoden anhaftenden Unwägbarkeiten, nach der Projektion des IAB für das Jahr 2020 eine um 1,2 Millionen reduzierte Bevölkerung und ein um etwa 1,6 Millionen reduziertes Erwerbspersonenpotential ergeben (Schnur/Zika: 2005, 2). Die Basisprognose der Projektion der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung geht sogar von einem Minus von ca. 2 Millionen bis 2015 aus (vgl. Reinberg: 2003, 16). Ein Szenario in der Variante ohne Zuwanderung, ohne Steigerung der Geburtsrate und bei konstanter Erwerbsneigung und Renteneintrittsgrenze geht von einem Rückgang des Erwerbspersonenpotentials um fast 50 Prozent bis 2050 aus (vgl. Hof: 2001, 24). Auch wenn dieses Szenario nicht realistisch ist (u.a. wird das Renteneintrittsalter mit der Reform im Jahre 2007 schrittweise auf 67 angehoben), zeigt es doch die Dramatik des demografischen Wandels. Neben der Schrumpfung ist die fortschreitende Alterung des Arbeitskräfteangebots zu bewältigen (vgl. ebd.: 30). Vgl. zum Thema Demografischer Wandel und Arbeitsmarkt auch: Naegele: 2001; Kistler/Hilpert: 2001; Behrens: 2001.

<sup>46</sup> Nach Dombois (1999: 13f.) kennzeichnen das „Normalarbeitsverhältnis“ ihr Charakter als abhängige, unbefristete, auf Dauer angelegte (Vollzeit-) Erwerbsarbeit, als einzige, existenzsichernde Einkommens- und Versorgungsquelle, die „in ein engmaschiges Netz von rechtlichen und tariflichen Normen eingewoben“ ist. Weiter kennzeichnend ist ein hohes Maß an Standardisierung bezüglich „Länge und Lage der Arbeitszeit“. Das Normalarbeitsverhältnis prägt so eine „Normalerwerbsbiographie“ mit Karrieremustern und Statussicherungen. Diese wiederum liegt den Sozialsystemen zugrunde, die damit im gleichen Zusammenhang unter Druck geraten (vgl. hierzu Unterkapitel 2.4).

differenziert betrachtet werden und ist vor allem eine Frage des Bezugspunktes (vgl. Kraemer/Speidel: 2005: 369ff.).<sup>47</sup>

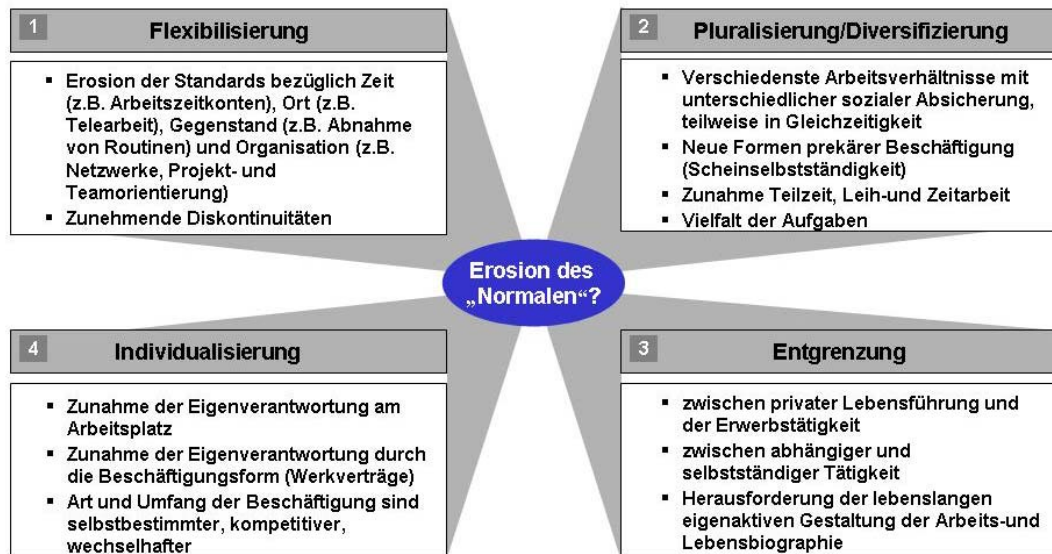
Es ist im Wesentlichen das männliche „Normalarbeitsverhältnis“, das gegebenenfalls unter Druck geraten ist, wobei „In der Bundesrepublik Deutschland [...] das Normalarbeitsverhältnis – im Sinne unbefristeter Vollzeitbeschäftigung von Arbeitern und Angestellten – nach wie vor die mit Abstand häufigste Erwerbsform“ ist (Oschmiansky/Schmid: 2000, 35). Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht die diesbezüglichen, ineinander verwobenen Trends der Flexibilisierung, Pluralisierung, Entgrenzung und Individualisierung, die an dieser Stelle nur kurz in für den vorliegenden Zusammenhang bedeutsamen Auszügen vorgestellt werden sollen.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Wer heutige Zustände kritisch betrachtet und sorgenvoll in die Zukunft blickt, wählt hierzu das aus seiner Sicht höchste erreichte Niveau als „normales“ Arbeitsverhältnis: Gesicherte, womöglich arbeitslebenslange Stellung, tarifliche Entlohnung, die zur Ernährung der Familie ausreicht, mit Arbeitszeiten zwischen 35 und 38,5 Stunden, unbefristet. Alleine die anhaltend hohe Unterbeschäftigung (Arbeitslosigkeit und Stille Reserve) kann dann als ein Beleg für eine Erosion angeführt werden (vgl. Dombois: 1999, 14). Nicht übersehen werden darf dabei, dass sich diese, heute als „normal“ apostrophierten Zustände erst in der Folge der Jahre des so genannten Wirtschaftswunders herausgebildet haben. Wichtiger noch: Diese Verhältnisse galten im weit überwiegenden Maße für Männer und dienten zur Konservierung von Familienstrukturen, die sich möglicherweise schneller gewandelt haben, als die hier zur Diskussion stehenden Arbeitsformen. Frauen haben tatsächlich schon immer flexibler sein müssen, mit einem *patchwork* aus befristeten oder Teilzeitstellen, Phasen des Ausstiegs oder der Gleichzeitigkeit von Familienarbeit und Arbeit zur Einkommenssicherung (vgl. Schnack/Gestekamp: 1998). Auch die Vollbeschäftigung der 1950er und 1960er Jahre war eine Vollbeschäftigung der Männer, während Frauen zwar auch arbeiteten, aber vorrangig im Privaten, unentgeltlich und mit wenig gesellschaftlichem Ansehen. Zudem waren als eine Spätfolge des 2. Weltkriegs eine signifikante Verringerung des erwerbsfähigen Bevölkerungsteils und eine sinkende Erwerbsbeteiligung trotz Zuzugs der so genannten „Gastarbeiter“ kennzeichnend für die 1960er Jahre (vgl. Miegel u.a.: 2001, 20).

<sup>48</sup> Für eine ausführlichere Diskussion der einzelnen Aspekte vgl. Castellucci: 2004; für Teilbereiche außerdem Beck: 2000; Bonß: 2000; Faulstich: 2000; Hildebrandt: 2004; Mutz: 1999; 2001; Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie: 2000.

- Abb. 6 Wandel der Arbeitsformen -



Quelle: eigene Darstellung

Die Arbeit wird in Bezug auf Zeit, Raum, Gegenstand und Organisation flexibler. Berufsbilder sind weniger fest gefügt (vgl. Lutz: 1998), Zeitarbeit nimmt zu (vgl. Deckstein: 1998; Oschmiansky/Schmid: 2000, 29f.)<sup>49</sup>, Arbeitszeitkonten regeln auch längere Ausstiegszeiten bis hin zum *sabbatical* (vgl. Groß: 2001)<sup>50</sup>, ausdifferenzierte Schichtmodelle garantieren Maschinenlaufzeiten rund um die Uhr (vgl. Strasser: 1999a, 101). Daneben stehen Arbeitszeitverkürzungen kollektiver Natur, sei es innerhalb einer Branche oder eines Betriebes (zum Beispiel die 4-Tage Woche bei VW, vgl. Forschungsschwerpunkt Technik-Arbeit-Umwelt: 1999) und eine Zunahme von individuell ausgehandelten Teilzeitmodellen (vgl. Oschmiansky/Schmid: 2000, 27f.; Hielscher: 2000, 26ff.). Vielfach ist das Ziel einer Sicherung von Beschäftigung

<sup>49</sup> In den Jahren 2001 bis 2004 betrug die Anzahl der Mitarbeiter in der gewerblichen Zeitarbeit nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit jahresdurchschnittlich zwischen 288.000 und 323.000 Personen. Die Zahl der Mitarbeiter in der Zeitarbeit insgesamt betrug in diesen Jahren nach Angaben der Verwaltungs-Berufsgenossenschaft zwischen 781.073 und 845.192 Personen. Die Zahl der Neueinstellungen betrug dabei nach Angaben des Bundesverbands Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e.V. (BZA) zwischen 444.000 und 455.000 Personen, wobei zwischen 269.000 und 332.000 Personen zuvor ohne Beschäftigung waren, etwas mehr als ein Fünftel davon sogar länger als ein Jahr (vgl. <http://www.bza.de/infocenter/statistiken.php>). Die Arbeitnehmerüberlassungsstatistik der Bundesagentur weist für 2004 etwa 400.000 Beschäftigte (ohne Stammpersonal) aus (dabei gilt der Stichtag 30. Juni), entsprechend 1,5 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (=Leiharbeitsquote). Die Zahlen zu Zu- und Abgängen verweisen dabei auf eine hohe Dynamik hinter den Bestandszahlen (vgl. Jahn/Wolf: 2005).

<sup>50</sup> Hielscher (2000: 30ff.) unterscheidet drei „Grundvarianten von Zeitkonten“: Gleitzeitregelungen, allgemeine Arbeitszeitkonten und Langzeitkonten mit Jahresarbeitszeitmodellen. Hildebrandt (2004: 18f.) zufolge werden sie von den Beschäftigten „nur sehr zögerlich und defensiv genutzt“ und gehen „in der Regel nicht auf Initiativen der Beschäftigten und ihrer Interessenvertreter zurück.“

Auslöser für kollektive Lösungen hin zu mehr Flexibilität, wie etwa ebenfalls bei VW bei dem Tarifabschluss für die Auto 5000 GmbH (vgl. Koch: 2001). In diesem Zusammenhang wird von einer „Auflösung der Standards des industriellen Zeitarrangements gesprochen“ (ebd.: 14; vgl. auch Hildebrandt: 2004, 17)<sup>51</sup> (für einen systematischen Überblick zur Flexibilisierung der Arbeitszeit vgl. Hielscher: 2000; Schulze Buschoff: 2000). Beispiele für eine räumliche Flexibilisierung sind Telearbeitsplätze (vgl. Kolb: 2000; Willke: 1998, 123-131)<sup>52</sup>, erhöhte Mobilitätsanforderungen an Arbeitnehmer, wie zuletzt durch die Arbeitsmarktreformen des Jahres 2003, oder innerbetriebliche mobile Büros. Was gearbeitet wird, ist zunehmend entstandardisiert, mit weniger Routinen durchsetzt, wandelt sich schneller. Die Arbeitsorganisation verändert sich insbesondere in den Sektoren, „die ganz von den neuen Technologien [...] dominiert werden“ (Castel: 2005, 62) sowohl inner- wie zwischenbetrieblich. Hiervon zeugen Netzwerke zwischen Betrieben, verstärkte Projektarbeit und Arbeit in Teams (vgl. Arnal u.a.: 2001, 10; Castel: 2005, 61f.; Hildebrandt: 2004, 20). Flexibilität bezieht sich auch auf die individuellen Erwerbsbiografien, die stärker von Diskontinuitäten geprägt sind und sein werden, Unterbrechungen aufweisen und sich auch hinsichtlich hergebrachter Vorstellungen von kontinuierlichen Karrierestufen verändern (vgl. Castel: 2005, 61; Dombois: 1999, 15; Kocka: 2001, 13).

---

<sup>51</sup> Hielscher (2000: 18f.) stellt eine Typologie von Flexibilisierungsinstrumenten vor, die „in funktionalistischer Perspektive [...] differenziert“: „1. Die 'klassischen' Instrumente werden im 'Ausnahmefall' von sonst klar definierten täglichen und wöchentlichen Regelarbeitszeiten eingesetzt: Dazu gehören Mehrarbeit und Kurzarbeit, Sonderschichten und außerordentliche Schicht- und Wochenendarbeit. 2. Ein zweiter Typus sind variable Arbeitszeiten, denen eine vertraglich bzw. tariflich vereinbarte Regelarbeitszeit zu Grunde liegt, die jedoch nur noch innerhalb eines bestimmten zeitlichen Bezugsrahmens (Woche, Monat, Jahr) im Durchschnitt eingehalten werden muss. Das Einkommen ist in der Regel verstetigt und wird monatlich ausgezahlt. Zu diesem Typus gehören z.B. Zeitkontenmodelle, Arbeitszeitkorridore und Jahresarbeitszeitvereinbarungen. 3. Eine weitere Variante sind Modelle mit permanent unregelmäßigen Arbeitszeiten [...]. In diesen Bereich fallen z.B. Arbeit auf Abruf, Ergebnisvereinbarungen ohne Arbeitszeitvorgaben, sowie Arbeitsleistungen außerhalb regulärer Beschäftigungsverhältnisse, wie z.B. Werkverträge.“ In Hielscher (2000) finden sich außerdem Angaben zum Verbreitungsgrad und zur Entwicklung der einzelnen Arbeitszeittypen.

<sup>52</sup> Der Umfang dieser neuen Beschäftigungsform ist letztlich ebenso umstritten wie eine genaue Definition. Die Zahlen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie für das Jahr 2000 beliefen sich auf 2,1 Millionen. Die Abgrenzung zu klassischem Außendienst ist allerdings nicht immer leicht (vgl. Kolb: 2000). Die European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions definiert Telearbeit funktional anhand zweier Kriterien: „The place of work must be other than the normal workplace of the employer“ und „work necessitates the use of telecommunications“. Davon ausgehend können fünf Kategorien von Telearbeit unterschieden werden: „multi-site telework, i.e. work partly based in the office and partly at home“, „telehome work, i.e. work from home and carried out for a single employer“, „freelance telework, i.e. work from home and carried out, on a freelance basis, for different employers“, „mobile telework, i.e. work done in different sites using portable equipment to keep in touch with the employer“ und „relocated back-officers which perform work at distance on the employer's premises“ (Arnal u.a.: 2001, 11).

Die Pluralisierung oder Diversifizierung der Arbeitsformen bezieht sich insbesondere auf vertragliche Konstellationen, die zunehmend auch prekäre Beschäftigungsverhältnisse umfassen.<sup>53</sup> Prekarität verweist dabei hauptsächlich auf Fragen der Arbeitsplatzsicherheit<sup>54</sup> und der Entlohnung, genauer darauf, ob mit dieser ein würdiges Leben der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Familien möglich ist (vgl. Kraemer/Speidel: 2005; Niejahr: 2006).<sup>55</sup> Pluralisierung bedeutet auch

---

<sup>53</sup> Kocka (2001: 15) verweist darauf, dass das Ausmaß der diesbezüglichen Veränderungen „oft übertrieben wird“. Laut Angaben der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen (1998: 46) hat sich allerdings das Verhältnis von Vollzeitarbeitsplätzen zur Summe von Teilzeit-, Kurzzeit-, geringfügig oder befristet Beschäftigten zwischen 1970 und 1996 alleine in Westdeutschland von 5:1 auf 2:1 verändert. Der Anteil unbefristeter Vollzeitverträge ist in Westdeutschland in diesem Zeitraum von fast 84 Prozent auf 68 Prozent aller abhängig Beschäftigten zurückgegangen, während Teilzeit-, befristete, leihweise und öffentlich subventionierte Beschäftigung in dieser Reihenfolge quantitativ zugenommen haben (Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen (1997, 64). Reduziert man das Sichtfenster gar auf die Normalarbeitszeit, definiert als gleichmäßige, tagsüber abzuleistende Arbeit von montags bis freitags, so hat sich zwischen 1989 und 1999 nach Angaben des Kölner ISO-Instituts eine Verringerung von 24 auf 15 Prozent an abhängig Beschäftigten ergeben, für die diese Bedingungen (noch) gelten (ISO-Informationen 10/1999, 6). Das in Frankfurt ansässige Zukunftsinstitut rechnet mit einer Fortsetzung dieses Trends (vgl. Nöcker: 2006). Weeber/Eckhoff (1999: 47) verweisen aber darauf, dass bei steigender Erwerbsquote viele vormals nicht Beschäftigte in Teilzeit oder andere Arbeitsverhältnisse eintreten. Es trete ein Effekt der Verschiebung der Proportionen auf, weniger der Erosion bestehender Verhältnisse. Mit anderen Worten: Es tritt Neues hinzu, ohne dass das Alte verschwände. Damit bleibt das als unbefristete Vollzeitbeschäftigung definierte Normalarbeitsverhältnis die vorherrschende Erwerbsform, wobei der Zuwachs in der Erwerbsbeteiligung hauptsächlich in den atypischen Beschäftigungsverhältnissen stattfindet (vgl. Klauder: 2001, 3; Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie: 2000, 26). Oschmiansky/Schmid (2000) kommen in einer auf den Daten des Mikrozensus (Jahre 1985 bis 1998) beruhenden Untersuchung zu dem ähnlichen Schluss, dass die in Frage stehende Erosion „doch sehr gebremst“ stattfindet (ebd.: 39), zuletzt zwischen 1985 und 1998 nur mit anderthalb Prozentpunkten auf zuletzt 57,8 Prozent Anteil der Normalarbeitsverhältnisse an übrigen Erwerbsformen (inklusive Selbstständigkeit, ohne Berücksichtigung subventionierter Beschäftigungsverhältnisse). Christian Scholz, Professor an der Universität Saarbrücken, sieht eine mangelnde Akzeptanz dieser Trends bei den Betroffenen als Ursache dafür, dass sie nicht in dem Maße, wie vorausgesagt, eintreffen: „Die Leute wollen es nicht“ (Nöcker: 2006). Auch der in den Medien häufiger thematisierte und an konkreten Beispielen belegte gezielte Abbau von „Normalarbeitsverhältnissen“ zugunsten von geringfügig Beschäftigten ist empirisch zumindest über die jeweiligen Einzelfälle hinaus nicht nachgewiesen (vgl. Bach u.a.: 2004a, 4; Viering: 2004b).

<sup>54</sup> Arnal u.a. (2001: 20ff.) zufolge ergibt sich für Deutschland in den 1990er Jahren folgender Trend: „Employee tenure (a measure for job stability) [...] became somewhat shorter.“ Eine vergleichende Untersuchung der OECD-Länder ergab übergreifend eher eine stabile Situation, wobei „tenure for skilled workers has tended to increase, while tenure for unskilled workers has tended to decrease, [...] tenure for female workers tends to increase, while the opposite goes true for male workers, [...] there is a change in the industrial structure towards low-tenure industries, [...] finally [...] population ageing automatically translates into higher tenure“.

<sup>55</sup> Neueren Untersuchungen zufolge arbeiten mehr als zwanzig Prozent der abhängig Beschäftigten in Deutschland zu Stundenlöhnen unterhalb der Niedriglohnschwelle in Höhe von 9,83 Euro (West), bzw. 7,15 Euro (Ost), das sind mehr als sechs Millionen Beschäftigte (vgl. Kalina/Weinkopf: 2006). Vielfach handelt es sich nicht um Lohndumping, sondern umtarifliche Niedriglöhne, etwa für Wachmänner im Veranstaltungsdienst (Stundenvergütung 4,32 Euro in Thüringen) oder Hilfsarbeiter in der rheinländischen Landwirtschaft (4,68 Euro/Stunde) (vgl. Beise: 2004; Schneider: 2004). Allerdings kann „nicht jede atypische Beschäftigung als prekär bezeichnet werden“ (Kraemer/Speidel: 2005, 378). Entsprechend den Hinweisen zur Exklusionsforschung im Unterkapitel 2.1 wäre „die ‚objektive‘ Identifikation von

Ausdifferenzierung der Tätigkeiten und Beschleunigung bei der Veränderung der Arbeitsgegenstände. Qualifikationen verlieren so rasch ihre Wertigkeit, wenn sie nicht fortlaufend ergänzt oder *on the job* trainiert werden (vgl. Miegel u.a.: 2001, 184).

Die Trennung von Arbeit und Freizeit wird wieder durchlässiger (vgl. hierzu Faulstich: 2000; Hildebrandt: 2004). Diese Entgrenzung vollzieht sich nicht gerichtet oder einheitlich. Zu wissen, was man im jeweiligen Lebensabschnitt will, wird für Arbeitnehmer zunehmend erste Voraussetzung für eine ausgeglichene *work-life-balance*. Hinzu kommt im Zuge eines „Organisations- und Gestaltungsdrucks“, der die gesamte „alltägliche Lebensführung“ umfasst, die Notwendigkeit einer „Handlungskompetenz des Balancierens, des beständigen Reflektierens, Abwägens und Arrangierens zwischen alternativen Zeitverwendungen“ (Faulstich: 2000, 19f.).

Individualisierung im Wandel der Arbeitsformen bezeichnet einerseits einen großen Fortschritt weg von Ausbeutung, Abhängigkeit, Fremdbestimmung hin zu mehr Eigenverantwortung, Freiheit und Unabhängigkeit. Die Kehrseite dieser Medaille ist allerdings auch sichtbar, wo der Konkurrenzdruck größer und auf den einzelnen Mitarbeiter oder ein Team projiziert wird oder wo Risiken über vertragliche Regelungen ganz auf die Seite der Arbeitnehmer abgewälzt werden (*intrapreneurs*) (vgl. Kocka: 2001, 13; Willke: 1998, 36). Zuviel Verantwortung wird schnell zur Last, insbesondere wo sie über längere Zeiträume nicht zugestanden und ein Stück weit verlernt wurde. Nicht jeder hat das Zeug zum „Arbeitskraftunternehmer“ (Bude: 2000, 131) oder gar „Lebensunternehmer“ (Lutz: 1998), „der seine Biographie als Patchwork denkt“ (Felixberger: 2001, 1).<sup>56</sup>

### 2.2.3 Wertewandel: Bedeutungsverlust der Arbeit?

Die Bedeutung der Arbeit wandelte sich in der Geschichte mit dem Wandel der allgemeinen Deutungsversuche menschlichen Tuns und weltlichen Seins. Sie hat bis in die Gegenwart dabei eine fundamentale Bedeutungssteigerung erfahren.

Wer in längeren Zeithorizonten denkt, kommt vielleicht zu dem Ergebnis, dass beispielsweise aufgrund der fortschreitenden Reduzierung der Zeiten, die für (Erwerbs-) Arbeit aufgebracht werden, „auf Dauer [...] die Erwerbsarbeit allmählich an existentieller und lebensprägender Bedeutung für die Menschen verliert.“ (Strasser: 1999a, 57). Dabei ist der Stellenwert von Arbeit heute weitgehend ungebrochen (vgl. Baethge: 1988; Drobinski: 2004; Keupp u.a.: 1999; Kraemer/Speidel: 2005, 371;

---

Prekarisierungsprozessen um eine ‚subjektive‘ Komponente zu erweitern“ (Kraemer/Speidel: 2005, 375).

<sup>56</sup> Dafür sprechen beispielsweise auch Studien, die wachsenden Druck am Arbeitsplatz feststellen (vgl. Zitzelsberger: 2004) und steigende Zahlen für psychische Erkrankungen damit in Verbindung bringen (vgl. Reim: 2004, 19).

Morgenroth: 2003). Eher weicht die Berufsidentität einer Arbeitsidentität (vgl. Morgenroth: 2003, 19). Mehr noch: Die zunehmende Erwerbsneigung von Frauen (vgl. Wanger: 2006) und Anstrengungen zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote verweisen darauf, dass über Arbeit weiterhin nicht nur materielle Bedürfnisse befriedigt werden.<sup>57</sup> Vielmehr eröffnet und vermittelt sie soziale Anerkennung, Selbstwert und Teilhabemöglichkeiten und entscheidet über Lebensqualität (vgl. Kocka: 2001, 11; Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie: 2000a, 26; 2000, 23). Entsprechend belegen neue Studien, dass „offensichtlich [...] ein immer größerer Teil der Bevölkerung zum Erwerbspersonenpotential“ zählt, also dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung steht (Fuchs/Weber: 2005, 41).

Arbeit bleibt „Schlüsselkategorie“ unserer Gesellschaft (Willke: 1998, 15), auch wenn andere Daseinsbereiche, zumal solche mit einer klaren Affinität zu Arbeit (etwa im Bereich der so genannten Eigen-, Heim-, Bürger- oder Familienarbeit), an Bedeutung gewinnen: „Der Gegensatz zur Arbeit ist nicht Muße, sondern freie, selbst bestimmte Tätigkeit“ (Beck: 2000, 51).<sup>58</sup> Der festgestellte oder prognostizierte Wertewandel vollzieht sich jedenfalls weder inhaltlich noch milieu- oder generationenspezifisch gleichgerichtet oder in klaren Alternativen. „Stabile Erwerbsorientierung bei abnehmender Erwerbszentrierung“ ist die Formel, auf die Gerd Mutz (2001: 15) die scheinbaren Widersprüchlichkeiten bringt. Außerdem belegen auch aktuelle Studien die gravierenden psycho-sozialen Folgen von Arbeitslosigkeit, unter anderem aufgrund des Einkommensverlusts, fehlender sozialer Anerkennung oder Zeitstruktur. Morgenroth (2003: 23) spricht in diesem Zusammenhang von „reaktiven depressiven Zirkeln“ (vgl. Gallie/Paugam: 2002, 110; Morgenroth: 2003, 20ff.; Schmitter: 2005, kritisch: Miegel u.a.: 2001, 108; zu diesem Abschnitt insbesondere Beck: 2000; Gorz: 2000; Klein: 1995; Miegel u.a.: 2001, 67; 83; Mutz: 1997; 1999).<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Diesen Schluss zieht hingegen Strasser (1999a: 59), indem er behauptet, dass sich die Bedeutung der Erwerbsarbeit in zunehmendem Maße darauf reduziert, zur Finanzierung und damit Ermöglichung tatsächlich sinnstiftender Tätigkeiten beizutragen. Diese Einschätzung fußt er unter anderem auf Studien von Horst Opaschowski (1998) und Ronald Inglehart (1989).

<sup>58</sup> Entsprechend wäre von Interesse, Berechnungen des Erwerbspersonenpotential um ein Konzept zu ergänzen, mit dem das potentiell angebotene Arbeitsvolumen prognostiziert werden kann (vgl. Fuchs/Weber: 2005, 41).

<sup>59</sup> Die Aussage, „dass nicht Arbeitslosigkeit, sondern Geldlosigkeit das eigentliche Problem“ (Beck: 2000, 33) sei, ist darum eine Zuspitzung, die die Erkenntnisse einer ganzen Forschungsrichtung zu den (individuellen) Auswirkungen von Arbeitslosigkeit ausgehend von der wegweisenden „Marienthal-Studie“ von Marie Jahoda u.a. (1975) aus dem Jahre 1932 ignoriert (vgl. auch Negt: 1995; Strittmatter: 1992; Zilian/Fleck: 1987).

## 2.2.4 Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung

Als sich mit der beginnenden Industrialisierung der Begriff der Arbeit auf Erwerbsarbeit verengte, konnte aus der Nicht-Erwerbsarbeit das moderne Verständnis von Arbeitslosigkeit herausgebildet werden (vgl. Kocka: 2001, 8-10).

Unter Arbeitslosigkeit wird gängigerweise das verstanden, was Monat für Monat als Arbeitslosenquote von der Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht wird.<sup>60</sup>

Tab. 3 Arbeitslosigkeit in Deutschland im Kontext des Gründungsdatums der *Initiative für Beschäftigung!*

	1990	1996	1997	1998	1999
Arbeitslosenquote (OECD-Standard)	4.8	8.9	9.9	9.4	8.7
Arbeitslosenquote Altersgruppe 15-24	5.6	9.3	10.2	9.1	8.5
Arbeitslosenquote Altersgruppe 55-64	11.6	13.9	15.3	14.8	13.9
Anteil Langzeitarbeitslose	46.8	47.8	50.1	52.6	51.7
Erwerbstätigenquote	64.1	64.4	64.0	64.4	64.9
Erwerbstätigenquote Frauen	52.2	55.3	55.4	56.0	56.5
Erwerbstätigenquote Altersgruppe 15-24	56.4	47.1	45.9	46.4	46.8
Erwerbstätigenquote Altersgruppe 55-64	36.8	38.0	38.3	38.2	38.5

Quelle: OECD 2000, ab 1991 Zahlen für das vereinte Deutschland

Tabelle 3 zeigt, dass die Arbeitslosigkeit in Deutschland im Geburtsjahr der *Initiative für Beschäftigung!* – nach einem Höhepunkt von 9,9 Prozent im Jahre 1997 – wieder leicht rückläufig war. Insbesondere die Problematik der Langzeitarbeitslosigkeit (länger als ein Jahr arbeitslos) verschärfte sich allerdings mit der zunehmenden Anspannung am Arbeitsmarkt im Verlauf der 90er Jahre und lag Ende der 90er Jahre kontinuierlich über der 50-Prozentmarke.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Die Arbeitslosenquote ist definiert als prozentualer Anteil der registrierten Arbeitslosen an der Gesamtzahl der Erwerbspersonen. Als arbeitslos gilt in Deutschland (§§16, 118f. SGB III), wer älter als 14 Jahre ist, vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis steht (Beschäftigungslosigkeit), sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet hat, sowie aktiv nach einer versicherungspflichtigen Arbeit von mindestens 15 Wochenstunden sucht (Beschäftigungssuche) und auch unmittelbar für eine solche und die Vermittlungsbemühungen des Arbeitsamtes zur Verfügung steht (Verfügbarkeit, Arbeitsfähigkeit, Arbeitsbereitschaft).

<sup>61</sup> Unter Langzeitarbeitslose zählt man diejenigen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind. Hierbei bestehen Messprobleme. Kronauer spricht von einer „systematischen Unterrepräsentanz der Langzeitarbeitslosigkeit in den Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit“ (2002: 98), wo die Anteile sich bei etwa einem Drittel bewegen (vgl. Rothe: 2003, 6). Dabei ist das Problem der „perforierten Langzeitarbeitslosigkeit“ angesprochen. Hierunter wird eine von nur kurzen, maximal ein halbes Jahr andauernden Beschäftigungszeiten unterbrochene Arbeitslosigkeit verstanden (Kronauer: 2002, 161). Bei Befragungen, auf denen beispielsweise die Erhebungen von Eurostat oder des Statistischen Bundesamtes beruhen, geben die Betroffenen die Dauer ihrer Arbeitslosigkeit oftmals zusammen genommen, das heißt unter Ausschluss von kurzfristigen Beschäftigungszeiten, an. Dadurch entstehen hier signifikant höhere Zahlen (vgl. Karr: 1997, 1). Diese wurden in oben stehender Tabelle berücksichtigt. Karr



Gleichzeitig sind die zuletzt leicht gestiegenen Anteile der Erwerbstätigenquote, die den Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wiedergibt, vergleichsweise konstant. Ein Teil der Arbeitslosigkeit ist also mit Zugängen aus der Stillen Reserve beziehungsweise gestiegenen Anteilen an Teilzeitbeschäftigung zu erklären (vgl. auch Bach: 2001). Dies betrifft wiederum in erster Linie Frauen, die ihren Anteil der Erwerbstätigenquote auch in der Krise steigern konnten. Während die Erwerbsbeteiligung der Älteren mit gut einem Drittel ein Dauerproblem auf hohem Niveau darstellt, zeigen die Zahlen für die Jüngeren, dass diese in der Krise deutliche Schwierigkeiten haben, den Eintritt ins Arbeitsleben zu meistern.

Das Gründungsjahr der *Initiative für Beschäftigung!* war ein Jahr der vorrangig durch den Export getragenen wirtschaftlichen Belebung, wobei sich die Vorzeichen in der zweiten Jahreshälfte bereits verdüsterten. Die Zahl der Erwerbstätigen stieg zu Jahresbeginn an, ebenso sank die Zahl der Arbeitslosen ohne jedoch die Verluste des Vorjahres ausgleichen zu können (vgl. Bach u.a.: 1999, 7). Im zweiten Halbjahr 1999 setzte dann, zumindest in Westdeutschland, eine konjunkturelle Erholung ein. So konnte die Beschäftigung im Jahresverlauf insgesamt leicht zunehmen, ebenso sank die Zahl der Arbeitslosen unter das Vorjahresniveau (vgl. Autorengemeinschaft: 2000). Das Jahr 2000 war schließlich ein Jahr des konjunkturellen Aufschwungs mit deutlichen Zunahmen bei Erwerbstätigen (plus 600.000) und Arbeitsvolumen (plus 2 Prozent). Die registrierte Arbeitslosigkeit sank demgegenüber kräftig (minus 500.000) (vgl. Autorengemeinschaft: 2001). Mit dem dritten Jahr Besserung in Folge konnte von einer „nachhaltigen Trendwende“ gesprochen werden (ebd.: 2), die allerdings im gleichen Jahr bereits wieder abbrach.

Tab. 4 Arbeitslosigkeit in Deutschland 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Arbeitslosenquote (OECD-Standard)	7.9	7.8	8.7	9.7	9.6	9.5

Quelle: OECD 2002, 2004, 2006

Die wirtschaftliche Dynamik ließ im Jahr 2001 schon vor den Anschlägen von New York und Washington vom 11. September 2001 weltweit deutlich nach. Der

---

verweist auf weitere Messprobleme bei der Erfassung der Langzeitarbeitslosigkeit, da diese sinnvoll erst dann gezählt werden kann, wenn eine Arbeitslosigkeitsphase beendet wurde und nicht zu Stichtagen; genau genommen müssen „die Arbeitslosen eines jeden Stichtags, zu dem man eine Aussage über Langzeitarbeitslosigkeit machen will, noch mindestens 1 Jahr“ beobachtet werden (ebd.: 2). Karr errechnet darüber hinaus Volumengrößen und kommt zu fast sechzig Prozent kumulierten Arbeitslosigkeitszeiten der über 1 Jahr Arbeitslosen gegenüber 40 Prozent der kurzzeitiger Arbeitslosen. Langzeitarbeitslosigkeit erscheint in dieser Betrachtung noch einmal deutlich gravierender als in den Statistiken der BA. Kronauer schätzt darüber hinaus die „extreme“ Langzeitarbeitslosigkeit von jeweils mehr als zwei Jahren in Deutschland auf 20 bis 25 Prozent des jeweiligen Arbeitslosenbestandes (2002: 97f.).

Beschäftigungsaufbau in Deutschland kam zum Erliegen, das Arbeitsvolumen sank (minus 0.8 Prozent). Im Jahresdurchschnitt konnten zwar etwas weniger Arbeitslose gezählt werden als im Vorjahr (vgl. Autorengemeinschaft: 2002), die Entwicklung verschlechterte sich allerdings im Jahresverlauf deutlich und setzte sich im Jahr 2002 mit einem Minus beim Arbeitsvolumen von 1.1 Prozent und wieder über 4 Millionen Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt entsprechend fort (vgl. Autorengemeinschaft: 2003). Im Jahr 2003 entschleunigte sich der Beschäftigungsabbau zum Jahresende hin, dennoch nahm die Zahl der Erwerbstätigen insgesamt noch um 1.1 Prozent ab, ebenso das Arbeitsvolumen (minus 0.9 Prozent). Im Jahresdurchschnitt waren über 300.000 Menschen mehr arbeitslos als noch ein Jahr zuvor (vgl. Bach u.a.: 2004, 1).<sup>62</sup> Ein vollständigeres Bild der Arbeitslosigkeit erhält man mit einem Blick auf die so genannte Stille Reserve, beziehungsweise die verdeckte Arbeitslosigkeit<sup>63</sup>, in die auch

---

<sup>62</sup> Kritiker dieser Arbeitslosenstatistik teilen den Bestand der Arbeitslosen grob in drei etwa gleich große Gruppen auf. Danach gäbe es ein unproblematisches Segment, das ohne unterstützende Maßnahmen wieder in Arbeit gelangt, ein zweites, das auf Qualifizierungs- und Vermittlungsbemühungen Dritter angewiesen, und ein weiteres, das für solcherlei Interventionen gar nicht mehr ansprechbar ist und den „Sockel“ der Arbeitslosen bildet. Diese Analyse wird mit der politischen Forderung verknüpft, sich von Seiten der Arbeitsmarktpolitik auf das zweite Drittel zu konzentrieren. Die dritte Gruppe sollte als Fall der Sozialpolitik deklariert und sowohl aus der Alimentierung als auch der Förderung der Arbeitsmarktpolitik entlassen werden (vgl. Beise: 2001; Miegel u.a.: 2001, 26f.; 122ff.; 142). Dieser vorgestellten Dreiteilung haftet wiederum der Vorwurf an, die Probleme zu verniedlichen. Die für eine effektive und effiziente Konstruktion der Vermittlungsprozesse unabdingbare Analyse der gemeldeten Arbeitslosenbestände sollte keinesfalls dafür herhalten, die Problematik der Arbeitslosigkeit in Deutschland verkleinert darzustellen. Dies begründet sich nicht nur aus dem je einzelnen, oft schwer wiegenden Schicksal von Arbeitslosigkeit Betroffener und ihrer Familien, sondern wird zudem in den folgenden Absätzen deutlich, wo der Blick auf das tatsächliche Ausmaß an Unterbeschäftigung gelenkt wird. In der Geschäftspolitik der Bundesagentur hat die vorangestellte Diskussion ihren Niederschlag gefunden. So werden nach einem vorgelagerten *profiling*<sup>62</sup> (Standortbestimmung), vier „Kundengruppen“ unterschieden: Marktkunden, Beratungskunden (Aktivieren), Beratungskunden (Fördern) und Betreuungskunden (vgl. Mosley: 2006, 31). Unter *profiling* versteht man eine detaillierte Beschreibung der vermittlungshemmenden und vermittlungsfördernden beruflichen und persönlichen Merkmale von Arbeitssuchenden mit dem Zielen einer Risikoabschätzung und Chancenprognose, einer zielgerichteteren Vermittlungstätigkeit, Betreuung und/oder Weiterqualifizierung, sowie einer Kontingentierung von Leistungen. In der Praxis besteht kundenabhängig eine Unterscheidung zwischen Kurzprofiling (Eingangsscheck) und Tiefenprofiling (Assessment) (vgl. Rudolph: 2002, 32; 2003, 2ff. und Anhang). Zu den Vermittlungshemmnissen zählen laut Aussagen von Arbeitsvermittlern: (Schwere, chronische) Krankheiten, Suchtverhalten, Sprachprobleme, alleiniges Sorgerecht für Kleinkinder oder Betreuungspflichten für Angehörige, Alter, niedrige Qualifikation oder Schulbildung, zu spezifische Ausbildung, fehlender Führerschein, kein Auto zu besitzen, Obdachlosigkeit, Mängel im Auftreten, Motivationsmängel, Straffälligkeit, zu niedriges Einkommen aus potentieller Erwerbstätigkeit.

<sup>63</sup> Zur verdeckten Arbeitslosigkeit können gezählt werden: Kurzarbeit, unfreiwillige Teilzeitarbeit, Schlechtwettergeld, Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und weitere Felder der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Personen im Vorruhestand, heimkehrende ausländische Arbeitnehmer (exportierte Arbeitslosigkeit), nicht gemeldete Arbeitssuchende (die beispielsweise keine Ansprüche auf Unterstützungsleistungen haben) oder solche, welche die Arbeitssuche aufgegeben haben aber bei hohem Beschäftigungsstand normalerweise eine Beschäftigung aufnehmen würden und zum Beispiel ihren Schul- oder Hochschulabschluss hinauszögern, vom Arbeitspotential her nicht ausgelastete, beziehungsweise unter ihrer Qualifikation Beschäftigte, Arbeitslose, die sich mangels Chancen am Arbeitsmarkt dem Bildungssystem oder der Familie zuwenden. Die Stille Reserve

Teilnehmerinnen und Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen fallen.<sup>64</sup> Begrifflich können so Arbeitslose nach der oben genannten Definition und „Erwerbslose“, wie sie im Rahmen des Mikrozensus erhoben werden, voneinander unterschieden werden (vgl. Fuchs u.a.: 2005a, 5). Die Stille Reserve ist schwer zu quantifizieren, wird aber für Deutschland zumeist auf über 60 Prozent der offiziell ausgewiesenen Arbeitslosigkeit beziffert. Die tatsächliche Lücke am Arbeitsmarkt läge für die Jahre im Kontext der Gründung der *Initiative für Beschäftigung!* demnach regelmäßig bei über sechs und zeitweilig sogar über sieben Millionen Arbeitslosen (vgl. Bach u.a.: 2004, 8; 2004a, 4; Fuchs u.a.: 2005a).<sup>65</sup> Mit diesen Hinweisen wird deutlich, dass beispielsweise sinkende Arbeitslosenquoten alleine wenig Aussagekraft für das tatsächliche Ausmaß der Unterbeschäftigung haben. Fuchs u.a. (2005a) weisen in ihrer Studie nach, dass der Umfang der Unterbeschäftigung von Anfang der 1990er zehn Jahre lang relativ konstant blieb, wobei es im Trend zu Umschichtungen innerhalb der Unterbeschäftigung von verdeckter zu offener Arbeitslosigkeit kam.<sup>66</sup>

Abb. 7 zeigt eine mögliche Aufteilung des Angebots an Arbeitskräften in „Erwerbspersonen“, „effektives Angebot an Arbeitskräften“, „konjunkturelles

---

bezeichnet theoretisch die Differenz zwischen Erwerbspersonenpotential und Erwerbspersonen (Beschäftigte plus Arbeitslose) (vgl. Pätzold: 1998, 40f.), wobei beispielsweise Kurzarbeiter und Beschäftigte in AB-Maßnahmen statistisch als erwerbstätig und damit nicht der Stillen Reserve zugehörig gelten (vgl. Fuchs u.a.: 2005a, 1). Miegel u.a. halten die Berechnungen für überzeichnet, da ihnen ein fiktives „Vollbeschäftigungskonzept aus den siebziger Jahren“ zugrunde liegt (2001: 129).

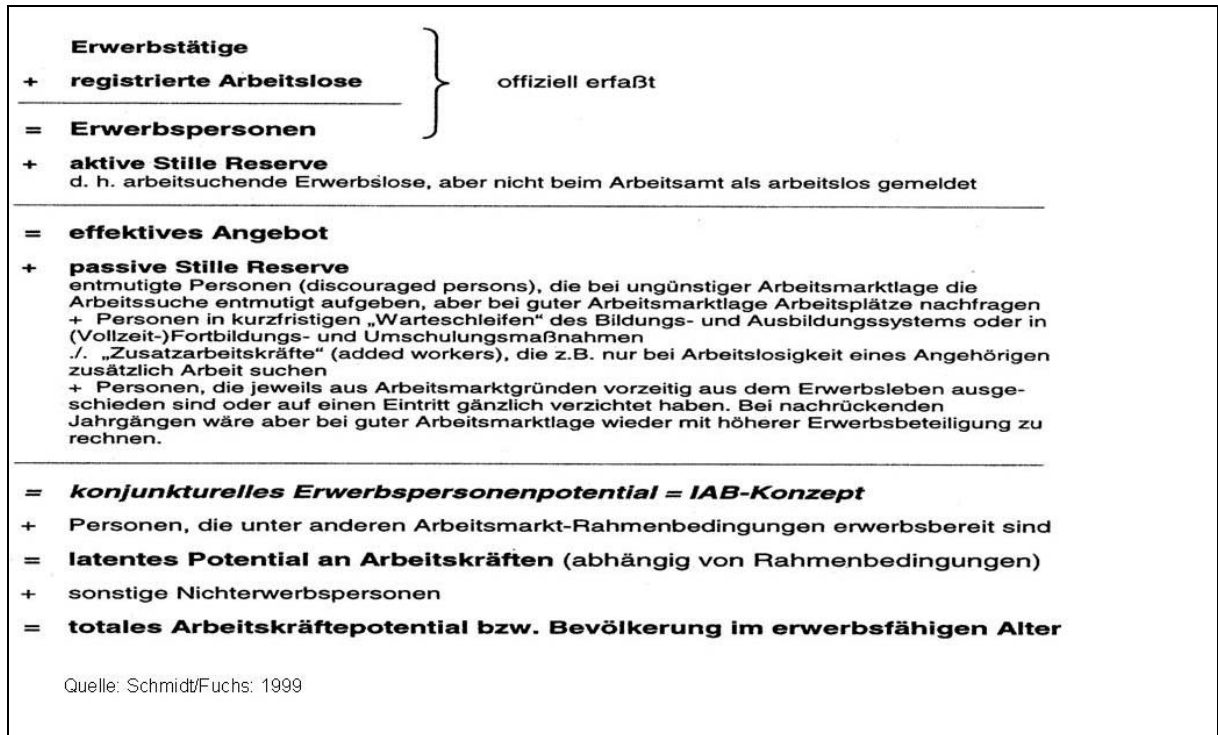
<sup>64</sup> Der aktivierende bzw. (geförderte) Beschäftigung schaffende Teil der verdeckten Arbeitslosigkeit wird in Deutschland auch unter Stichworten wie „2. Arbeitsmarkt“ (Buttler: 1993, 297; Engelen-Kefer: 1993, 289; Wagner: 1994b, 46f.; Wagner/Weinkopf: 1994, 607), „öffentlich geförderte Arbeit“ (Kirchenamt der EKD: 1995, 50ff.), „Sektor für öffentlich geförderte Beschäftigung“ (Bergmann: 1993, 677), „lohnsubventionierter Ersatzarbeitsmarkt“ (Kuhn: 1991, 23) oder „staatlich subventionierter Arbeitsmarkt“ (Lübbering: 1994, 298) geführt. Der Begriff „2. Arbeitsmarkt“ geht auf ein kommunales 100-Millionen-Mark-Programm aus dem Jahre 1982 in Hamburg zurück, als 3500 Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach AFG und Hilfe zur Arbeit nach BSGH untergebracht wurden. Forderungen nach einem solchen Markt wurden darüber hinaus im gleichen Jahr von der Evangelischen Kirche erhoben. Bundesweite Beachtung fand das Konzept schließlich - von der SPD propagiert - im Bundestagswahlkampf 1983 (vgl. Kuhn: 1991, 14f.).

<sup>65</sup> Das IAB versucht beispielsweise, die Stille Reserve über Erwerbspersonenpotentialschätzungen zu ermitteln. Ausgewiesen wird die Stille Reserve getrennt in „Stille Reserve im engeren Sinne“ und „Stille Reserve in Maßnahmen“ (vgl. Bach u.a.: 2004, 8). Düll/Vogler-Ludwig (1998: 25f.) zufolge besteht hier „ein gravierendes Problem“ auf Grund „der Festlegung des Vollbeschäftigungskriteriums“. Das Potential an Erwerbspersonen werde „an konjunkturell günstigen Lagen festgemacht.“ Sie verweisen auf Alternativrechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, die eine „stark arbeitsmarktorientierte Stille Reserve“ von einer „gemäßigt arbeitsmarktorientierten Stillen Reserve“ unterscheiden.

<sup>66</sup> Entsprechend dem in dieser Arbeit verfolgten Ansatz, wird hier auf eine Darstellung bestimmter, in der Literatur gängiger Problemgruppen am Arbeitsmarkt verzichtet. An dieser Stelle sei nur der Hinweis gegeben, dass Arbeitslosigkeit zunehmend zu einem Phänomen geworden ist, dass nicht mehr nur bestimmte Teilgruppen der Bevölkerung sondern tendenziell alle betreffen kann (vgl. Thoma: 2003, 45).

Erwerbspersonenpotential“, „latentes Potential an Arbeitskräften“ und „totales Arbeitskräftepotential“ nach dem IAB-Konzept.<sup>67</sup>

- Abb. 7 Angebot an Arbeitskräften (IAB-Konzept) -



Den vorgestellten Bemühungen ist gemeinsam, dass sie versuchen, innerhalb der Gruppe der „Inaktiven“ (Auer: 1998a, 258) die Teile zu beziffern, für die Arbeitsmarktpolitik unmittelbarer Adressat ist. In der so genannten Inaktivitätsrate werden die erwerbsfähigen Bevölkerungsteile zusammengefasst, die weder erwerbstätig noch arbeitslos sind. Hierunter fallen dann sowohl freiwillig als auch

<sup>67</sup> Die OECD legt neben Arbeitslosenquoten auch so genannte „breite“ Arbeitslosenquoten vor. Diese enthalten „alle Formen der Ausgliederung aus dem Arbeitsmarkt nebst Teilnahme in Arbeitsmarktmaßnahmen oder hoch subventionierten Beschäftigungsformen“. Für 1996 ergibt sich für Deutschland beispielsweise ein Wert von etwa 22 Prozent (Schmid: 1996a, 13f.). Hier ergeben sich freilich erhebliche Abgrenzungsprobleme. So könnte beispielsweise die Frage gestellt werden, warum hoch subventionierte Beschäftigungsformen im so genannten zweiten Arbeitsmarkt integriert, hoch subventionierte Beschäftigung in sterbenden Wirtschaftszweigen, etwa im Bereich Bergbau, aber außen vor bleiben. In den Länderberichten der OECD findet sich ferner das Konzept der „erweiterten Arbeitslosenquote“. Hier werden zum einen Teilnehmer an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt und zum anderen zumindest Teile der Stillen Reserve zu quantifizieren versucht. Wiederum für 1996 ergibt sich für Deutschland unter Einschluss der Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen eine Quote von 11.9 Prozent und unter Einschluss von Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Erwerbspersonen (Frühverrentung, Erwerbsunfähigkeit, Erziehungszeit etc.) eine Quote von 15 Prozent (vgl. SVR: 1999, 87; Stille: 1998, 7). Die IAO unterscheidet sichtbare und unsichtbare Unterbeschäftigung. Zur sichtbaren Unterbeschäftigung zählen alle Personen, die „unfreiwillig weniger arbeiten, als ihrer Ausbildung üblicherweise entspricht“, die eine entsprechende Beschäftigung suchen und für diese zur Verfügung stehen. Unsichtbare Unterbeschäftigung ist

unfreiwillig Inaktive.<sup>68</sup> Inaktivität umfasst Aus- und Weiterbildungszeiten, Familienzeiten, Frühverrentung oder Erwerbsunfähigkeit. Die Rate beträgt für Deutschland im Mittel der 1990er Jahre etwas weniger als 30 Prozent (vgl. OECD: 2000). Eine vertiefte Analyse der Zusammensetzung der Gruppe der Inaktiven ist zentral für die Frage, in welchen Fällen von einem Ausschluss vom Arbeitsmarkt gesprochen werden kann.

Damit ist bei aller Unzulänglichkeit der Erfassungsmethoden und Abgrenzungen ein Sichtfenster auf das Ausmaß an Unterbeschäftigung geöffnet, das deutlich über die enger definierte Arbeitslosigkeit hinausweist. Damit sind die Probleme am Arbeitsmarkt ehrlicher beschrieben, als mit verengtem Blick auf die monatliche Arbeitslosenstatistik.<sup>69</sup>

Inwieweit die Probleme allerdings mit (sozialer) Ausgrenzung einhergehen, kann erst nach eingehender Analyse der Dynamik hinter den dargestellten Prozentzahlen aufgezeigt werden.

#### 2.2.5 Dynamik und Verkrustung

Es besteht grundsätzlich die Gefahr, in einer Betrachtung des Arbeitsmarktes Quoten und Personenbestände zu verwechseln.<sup>70</sup>

Leider ist die Datenlage zur Dynamik am Arbeitsmarkt ausgesprochen unbefriedigend (vgl. Karr, 2002, 1). Umfragen vom Ende der 1990er Jahre zufolge, waren etwa zwei Fünftel der damals Beschäftigten bereits einmal arbeitslos gewesen (vgl. Miegel u.a.:

---

demgegenüber „ein analytisches Konzept, das vor allem qualifikatorische Fehlallokationen von Arbeit zum Gegenstand hat“ (Stille: 1997, 4).

<sup>68</sup> Diese Bezeichnung bezieht sich freilich ausschließlich auf den Arbeitsmarktstatus und das Verhalten mit Bezug zum Arbeitsmarkt. Zwischen den Polen aktiv-inaktiv befinden sich Graustufen. Die Inaktiven werden im Rahmen der European Labour Force Survey befragt, ob sie es vorzögen zu arbeiten. Die Gründe, warum sich dieser Wunsch nicht realisieren lässt, werden allerdings nicht mit erhoben. 86 Prozent stehen dem Arbeitsmarkt nach eigenen Angaben jedenfalls nicht zur Verfügung (Auer: 1998b, 278). Von weiterem Interesse wäre ferner eine Einsicht in die Dynamik innerhalb und zwischen den einzelnen Bereichen, also ob immer die gleichen oder immer andere Bevölkerungsteile inaktiv sind.

<sup>69</sup> Mit diesen Hinweisen sollte auch der in der Einleitung verwendete Begriff der „Massenarbeitslosigkeit“ gerechtfertigt sein. Arbeitslosigkeit ist millionenfaches Schicksal und stete Bedrohung für viele, die (noch) nicht von ihr betroffen sind. Den Begriff als „Kampfbegriff“ abzutun (Miegel u.a.: 2001, 25), der insbesondere durch eine im internationalen Vergleich durchschnittliche Arbeitsmarktp Performanz in Deutschland widerlegt sei, erscheint vor diesem Hintergrund zynisch. Statt wie Miegel u.a. „die Beschäftigungslage in Deutschland im internationalen Vergleich“ als „recht zufriedenstellend“ zu beschreiben, sollte vielmehr deutlich sein, dass Arbeitslosigkeit im Gegenteil auch international eine der größten Herausforderungen ist. Nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation waren 2005 weltweit 191,8 Millionen Menschen betroffen (ILO: 2006).

<sup>70</sup> So ist etwa auch der eingangs verwendete Begriff der „Sockelarbeitslosigkeit“ eher irreführend. Er soll ausdrücken, dass sich vor allem im Nachgang von Rezessionen eine anhaltende und jeweils wachsende Arbeitslosenquote zu einem statistischen Sockel aufgetürmt hat. Dies bedeutet freilich nicht, zumindest nicht in weit überwiegenden Teilen, dass etwa seit

2001, 120). Vier Prozent der abhängig Beschäftigten wurden im Laufe der 1990er Jahre arbeitslos (Westdeutschland), während nur 27 Prozent der Arbeitslosen wieder eine Beschäftigung erreichten (ebd.: 142). Etwa ein Achtel der abhängig Beschäftigten wechselte pro Jahr (erfolgreich) den Arbeitsplatz (ebd.: 145).

Für Deutschland wurde in den 1990er Jahren eine im europäischen Vergleich niedrige generelle Mobilitätsrate<sup>71</sup> festgestellt. Insbesondere die Übergänge von Arbeitslosigkeit in abhängige Beschäftigung waren vergleichsweise niedrig (vgl. Kruppe: 2000, 14; Miegel u.a.: 2001, 142).

Über einen längeren Zeitraum betrachtet hat sich die Struktur von Arbeitslosigkeit seit Bestehen der Bundesrepublik in erster Linie dahingehend verändert, dass sie nicht mehr überwiegend von kurzer Dauer ist oder eine Reihe bestimmter Problemgruppen vorrangig betrifft. Vielmehr steht hinter den absoluten Zahlen jeweils ein Mehrfaches an Zu- und Abgängen in und aus Arbeitslosigkeit (vgl. Krupp: 2002, 8f.). Dies ist zurückzuführen zum einen auf das allgemein erhöhte Risiko Arbeitslosigkeit, zum anderen auf das Phänomen der Mehrfacharbeitslosigkeit, die von mehr oder weniger andauernden Phasen der Beschäftigung unterbrochen ist.<sup>72</sup> So gab es im Jahr 2002 beispielsweise 6,15 Millionen Zugänge in und 5,77 Millionen Abgänge aus

---

den 70er Jahren immer die gleichen Personen eine dauerhafte Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt erfahren (vgl. Ludwig u.a.: 1995, 32).

<sup>71</sup> Die Mobilitätsrate ist definiert als Summe der prozentuellen Anteile von Zu- und Abgängen in und aus abhängige(r) Beschäftigung gemessen an allen abhängig Beschäftigten (vgl. Kruppe: 2000, 7). Insgesamt ist die Mobilität und Dynamik am deutschen Arbeitsmarkt im europäischen Maßstab unterdurchschnittlich (vgl. Kruppe: 2000), vgl. auch Berechnungen zu Fluktuationsraten bei Stille (1998: 5f.) oder Düll/Vogler-Ludwig (1998: 22).

<sup>72</sup> Eine Längsschnitt-Studie mit vier Befragungen zu (Mehrfach-)arbeitslosigkeit oder „kumulativer Arbeitslosigkeit“ wurde in Deutschland erstmals von Büchtemann/von Rosenblatt (1983) für die Jahre 1973 bis 1982 vorgelegt. Bereits damals wurde deutlich, dass der Blick auf jeweilige Arbeitslosenbestände und –quoten den Blick auf gravierendere, dahinter liegende Probleme zu verstellen droht. So konnte nachgewiesen werden, dass 1977 nur gut jedem zweiten Arbeitslosen eine stabile Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gelang. Ein Drittel der Arbeitslosen startete mit der ersten Arbeitslosigkeit in eine Phase dauerhafter Destabilisierung. Diese bedeutete eben nicht notwendig eine ständig andauernde Arbeitslosigkeit, wohl aber häufig mehrmaligen Arbeitsplatzverlust und damit wiederholte Arbeitslosigkeit (ebd.: 262). Die Durchschnittswerte an Arbeitslosigkeitsdauer im jeweils aktuellen Arbeitslosenbestand wurden dabei in der Längsschnittbetrachtung (wiederum durchschnittlich) um das Drei- bis Vierfache übertroffen (vgl. ebd.: 271). Während sich diese Mehrfacharbeitslosigkeit in den Arbeitslosigkeitsstatistiken nicht niederschlägt, ist sie jedoch ein Indikator für gravierende soziale Probleme, die sich auch in Risiken sozialer Ausgrenzung äußern können. Diese speisen sich in diesem Fall aus der Kumulation des Verbleibsrisikos und des Mehrfacharbeitslosigkeitsrisikos (vgl. ebd.: 273), zwischen denen ein positiver statistischer Zusammenhang besteht. Das heißt, je länger die Arbeitslosigkeit einmal andauert, umso höher ist das Risiko, nach erfolgreicher Aufnahme einer neuen Beschäftigung erneut arbeitslos zu werden. Auf Befragungen basierende Analysen zur Langzeitarbeitslosigkeit führen in der Regel zu höheren Quoten, weil die Betroffenen kurzfristige Unterbrechungen ihrer Arbeitslosigkeit eben nicht als Beendigungen ihrer Arbeitslosigkeit auffassen (vgl. Karr: 1997, 1; vgl. hierzu auch: Schmid u.a.: 1999, 552).

Arbeitslosigkeit.<sup>73</sup> Knapp 60 Prozent der Zugänge in Arbeitslosigkeit waren direkt vorher einer Erwerbstätigkeit nachgegangen. Der Anteil derjenigen, die innerhalb eines Jahres nach Eintritt den Bestand wieder verlassen, wird auf etwa 80 Prozent geschätzt. Eine durchschnittliche Arbeitslosigkeitsperiode (am Stück) dauerte im Jahre 2002 33,4 Wochen (vgl. Rothe: 2003, 5f.). Umgekehrt „gibt [es] keine 'ewig' dauernden Fälle.“ 35 Prozent der zugehenden Arbeitslosigkeitsfälle des Jahres 1999/2000 beenden die Arbeitslosigkeit innerhalb von 13 Wochen, 20 Prozent sind ein Jahr oder länger arbeitslos (Karr: 2002, 3).

Gerd Mutz hat in einer Studie aus den Jahren 1984 bis 1995 drei Typen der Arbeitslosigkeit extrahiert. Für Westdeutschland beziffert er den Typ 1 „Vorübergehende Arbeitslosigkeit“ mit 21.2 Prozent, den Typ 2 „Häufig wechselnde Arbeitslosigkeit“ mit 63.7 Prozent und den Typ 3 „Langzeitarbeitslosigkeit“<sup>74</sup> mit 12.3 Prozent. Dabei waren Häufigkeit, Dauer und Verbleib nach der Arbeitslosigkeit bei arbeitslos gemeldeten Personen zweier Arbeitsamtsbezirke untersucht worden. Insgesamt ergab sich dem vorangestellten entsprechend, dass Dynamik der Arbeitslosigkeit vor allem bedeutet, dass immer mehr Menschen länger und häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind (vgl. Mutz: 1997, 32f.).

Kronauer beziffert das Risiko Arbeitslosigkeit für Westdeutschland auf ein Drittel. Zwei Drittel der Erwerbsbevölkerung bleiben demgegenüber von Arbeitslosigkeit völlig verschont (2002: 160).<sup>75</sup>

## 2.2.6 Zwischenfazit II: Bedeutung für die Zielgruppe

Im Unterkapitel 2.1 wurde dargelegt, dass die Nicht-Teilnahme am System der Erwerbsarbeit, sei es als verpasster Einstieg oder wiederkehrend in einer brüchigen Erwerbsbiografie, als eine zentrale Ursache und gleichzeitig Manifestation der Ausgrenzung gelten kann. Inklusion erscheint umgekehrt über den Eintritt in Erwerbstätigkeit herstellbar, auch wenn die Phänomene der prekären Beschäftigungsverhältnisse oder *working poor* diese Aussage einschränken.

---

<sup>73</sup> Hier sind Unterbrechungen wegen Krankheit oder Umzug in einen anderen Arbeitsamtsbezirk bereinigt. Gezählt werden Fälle, nicht Personen. Mehrfacharbeitslosigkeit innerhalb der Periode schlägt sich also in höheren Zugangszahlen nieder (vgl. Rothe: 2003, 1f.).

<sup>74</sup> Gemeint ist hier der Austritt aus dem Beschäftigungssystem inklusive Abmeldung beim Arbeitsamt nach einer länger als ein Jahr dauernden Arbeitslosigkeit. Mutz weist an dieser Stelle darauf hin, dass auch unter diesen Fällen Wiedereintritte in das Erwerbsleben möglich sind. In einem Teil der Fälle kann der Austritt aus dem Beschäftigungssystem in einer mehr oder weniger freiwilligen oder doch akzeptierten Umorientierung liegen - etwa hin zu Familienzeiten oder (vorgezogenem) Ruhestand (Mutz: 1997, 34).

<sup>75</sup>

Damit ist zunächst klar, dass weder die Aufnahme jedweder Beschäftigung eine Garantie für Inklusion darstellt noch Arbeitslosigkeit einfach mit Ausgrenzung gleichzusetzen ist.

In diesem Kapitel wurde zudem die Kategorie der Inaktiven eingeführt. Diese bezeichnet jenen Anteil innerhalb des Erwerbspersonenpotentials, der weder erwerbstätig noch arbeitslos ist. Generell kann die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in die Kategorien Erwerbstätige, Arbeitslose und Inaktive unterteilt werden, wobei die Inaktivität sich freilich auf den Arbeitsmarkt bezieht und sowohl freiwilliger als auch unfreiwilliger Natur sein kann. Nach diesen Vorüberlegungen kann nun an dieser Stelle ausdifferenziert werden, in welchen Teilgruppen am Arbeitsmarkt Desintegrationstendenzen akut anzutreffen und in welchen Teilgruppen Desintegrationstendenzen wahrscheinlich sind, so dass sich in der Kombination mit weiteren Desintegrationsphänomenen Exklusion manifestiert oder wahrscheinlich wird. Zunächst sind unter den Arbeitslosen diejenigen betroffen oder gefährdet, die lange aus dem Arbeitsprozess ausgegliedert sind oder bereits mehrfach arbeitslos waren. Sodann kommen unter den unfreiwillig Inaktiven diejenigen in Frage, deren Inaktivität tatsächlich primär auf die Arbeitsmarktsituation zurückzuführen ist.<sup>76</sup> Unter den freiwillig Inaktiven kommen diejenigen in Betracht, die grundsätzlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen sollten und die ihre Statusvoraussetzungen in ihrer aktuellen Situation nicht verbessern oder gar verschlechtern. Schließlich sind Exklusionstendenzen, oder zumindest eine Gefährdung auch unter Beschäftigten denkbar, etwa wenn sie unfreiwillig teilzeit- oder geringfügig beschäftigt (und damit entlohnt) sind, ihr Qualifikationsprofil sich nicht erweitert und absehbar in die Beschäftigungs-Sackgasse führt oder sie sich in einer betrieblichen Auffanggesellschaft ohne Arbeitseinsatz befinden. Menschen hingegen, die nur vorübergehend arbeitslos oder in ihrer Inaktivität gut (etwa durch Versicherungsansprüche oder Vermögen) versorgt sind, zählen an dieser Stelle nicht zu den relevanten Personenkreisen.

Deuten die Zukunftstrends am Arbeitsmarkt auf eine Stärkung oder Abmilderung von Exklusionsphänomenen hin? Welche Risiken und Chancen bestehen?

Diese Fragen hängen insbesondere mit den Qualifikationsanforderungen und der Struktur der Arbeitsnachfrage zusammen. Es steht zu befürchten, dass die skizzierten Veränderungen ihren Tribut insbesondere von denjenigen fordern werden, die Grenzen

---

<sup>76</sup> Dies ist eine nur je individuell abzuschätzende Differenzierung. So ist der Status der Alleinerziehenden häufig mit Schwierigkeiten nach adäquaten Beschäftigungsmöglichkeiten verknüpft. Hier liegt der primäre Hebel – ungeachtet von Möglichkeiten betrieblicher Arbeitszeitpolitik – allerdings im familienpolitischen Bereich. Andererseits kann jedoch eine Familienphase bewusst in Zeiten der Arbeitslosigkeit vorgezogen worden sein. In diesem Fall wäre der Arbeitsmarkt die dominierende Kategorie.



ihrer Weiterqualifizierung erreicht haben (vgl. Castel: 2005, 64; Hummel: 2003, 13ff.; Walwei: 2002a, 1) oder durch Arbeitslosigkeit sogar zurückfallen. Nicht zu unterschätzen sind dabei neben den Fachqualifikationen vor allem auch die unter die „Schlüsselqualifikationen“ fallenden Sozialkompetenzen (vgl. Miegel u.a.: 2001, 184. Schließlich steigt die Bedeutung allgemeiner Kompetenz zur Lebensgestaltung angesichts der beschriebenen Prozesse fortschreitender Individualisierung, der Rückverlagerung von Verantwortung und damit auch Selbst-Verantwortlichkeit auf den Einzelnen und der Notwendigkeit, der eigenen Biografie öfter als in früheren Zeiten eine neue Richtung oder neue Schwerpunkte zu geben.<sup>77</sup>

Von elementarer Bedeutung ist, dass eine „fortschreitende Entwertung un- und angelernter Tätigkeiten“ (Kronauer: 2002, 103; vgl. auch Lappe: 1999, 34; Klodt: 2006, 4; Miegel u.a.: 2001, 105) die Chancen der Zielgruppe auf Integration weiter verknappt (vgl. auch Brinkmann: 1994, 4; Miegel u.a.: 2001, 21; Storbeck: 2006; Walwei: 2002a; Willke: 1998, 36). Der „neue Arbeitsmarkt [...], die haushaltsbezogenen Dienstleistungen“ erzeugt darüber hinaus „marginalisierte Beschäftigungsverhältnisse“, deren Entlohnung kaum das nötige Haushaltseinkommen sichert und zudem überwiegend schwarz organisiert ist (vgl. Dangschat: 1995, 52). Auch die Projektionen eines sinkenden Erwerbspersonenpotenzials in Deutschland nach 2015 eröffnen kaum neue Perspektiven für die Zielgruppe, solange ihre Qualifikationsstruktur nicht mit den dann gesuchten Qualifikationsanforderungen übereinstimmt. Der Trend „niedrige Qualifikation – hohes Arbeitsmarktrisiko, hohe Qualifikation – niedriges Risiko [...] ist seit Jahrzehnten ungebrochen“ (Reinberg/Hummel: 2005, 1) und es gibt keinen Grund, für die Zukunft etwas anderes zu erwarten.

Die Chancen, die sich im Wandel bieten, erweisen sich vielfach als verkappte Hürden für diejenigen, die nicht mithalten können. Sicherlich war auch vor knapp 200 Jahren schwer vorstellbar, wie ein Volk von Bauern und Handwerkern in den aufstrebenden Industrien arbeiten sollte. Dieser Prozess wurde, bei schwersten sozialen Verwerfungen, am Ende gemeistert.<sup>78</sup> Eine ähnliche Frage stellt sich heute mit Blick auf die Wissensgesellschaft mit ihren Anforderungen an lebenslanges Lernen (vgl. Viering: 2005). Eine Antwort steht noch aus. Wer sie nicht abwarten und vergleichbare soziale Verwerfungen im Umbruch vermeiden will, muss heute nach Lösungen suchen.

---

<sup>77</sup> Diese Einschätzung wird nicht zuletzt durch Untersuchungen unterstützt, die die Belastungen auf Arbeitnehmer und ihre Familien aufzeigen, die alleine durch eine verhältnismäßig geringfügige arbeitszeitbezogene Maßnahme wie die Einführung der 4-Tage-Woche bei Volkswagen festgestellt wurden (vgl. Forschungsschwerpunkt Arbeit-Technik-Umwelt: 1999; außerdem: Hielscher: 2000, 38-54).

<sup>78</sup> Hierzu Strasser (1999a: 105): „Wer sie sucht, wird immer Gründe finden, an der Vernunft der Menschen zu zweifeln. Andererseits ist in der Geschichte der Menschheit Fortschritt zu mehr Freiheit und Vernunft immer nur gelungen, wenn er von einer sozialen Bewegung

Die knappe Darstellung in diesem Unterkapitel hat zumindest erhellt, dass sich die im Unterkapitel 2.1 skizzierten Probleme im Zeitlauf nicht von selbst erledigen werden, jedenfalls nicht zu gesellschaftlich akzeptablen Kosten.

## 2.3 Funktionsstörungen der Arbeitsmarktpolitik

Bereits in der Einleitung wurde die Feststellung getroffen, dass der Sozialstaat angesichts der seit Jahrzehnten anhaltenden Massenarbeitslosigkeit in einer seiner Kernaufgaben versagt. Zwar kann staatlichen Instanzen kaum die alleinige Verantwortung für fehl laufende Wirtschaftsprozesse gegeben werden. Dennoch: Es liegt eine Zielverletzung nach den eigenen Zielvorgaben vor – die Unterstützung des Ausgleichs am Arbeitsmarkt nach § 1 SGB III zeigt nachweislich keine zufrieden stellende Wirkung.<sup>79</sup> In Unterkapitel 2.3 wird die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland darum auf ihre „Funktionsstörungen“ (Schmid u.a.:1997, 9) hin analysiert. Es soll herausgearbeitet werden, welche Bedeutung der Arbeitsmarktpolitik bei der Entstehung oder auch Bewältigung von Exklusionsphänomenen zukommt.

Hierfür soll nach einer Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes (2.3.1) eine Analyse der Funktionsstörungen der Arbeitsmarktpolitik vorgenommen werden (2.3.2). In Unterkapitel 2.3.3 wird untersucht, inwiefern diese Funktionsmängel Exklusionstendenzen befördern. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse mit Blick auf die Zielgruppe der von Exklusion Betroffenen oder Bedrohten rundet das Unterkapitel ab (2.3.4).

### 2.3.1 Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Arbeitsmarktpolitik findet im bundesdeutschen Föderalismus, der wiederum eingebettet ist in das europäische Mehrebenensystem, in allen Gebietskörperschaften – Bund, Ländern, Kommunen – oder auch auf regionaler Ebene statt. Die Bandbreite reicht von der staatlichen, über die Arbeitsverwaltung oder Sozialhilfeträger organisierten bis zu „von unten“ in Selbsthilfeprojekten gewachsenen Organisationsformen. In einem kurzen Überblickskapitel kann keine sinnvolle Bilanz aller dieser Maßnahmen vom Modellprojekt des Bundes mit ESF-Unterstützung bis zur lokalen Arbeitsloseninitiative gegeben werden. Vielmehr soll zur Vorbereitung der Untersuchung im empirischen Teil in diesem Unterkapitel eine Analyse der Arbeitsmarktpolitik des Bundes vorgenommen

---

vorangetrieben wurde, die methodisch einen Grad an Mündigkeit unterstellte, den man in der jeweiligen historischen Phase empirisch wohl kaum hätte nachweisen können.“

<sup>79</sup> Heinelt (2004: 36) wertet die staatlichen Reaktionen als „in zweifacher Hinsicht unzureichend“, zum einen als grundsätzlich dem Problem nicht angemessen, zum anderen aufgrund eines Rückzugs aus der Verantwortung und De-Thematisierung mit gleichzeitiger Abwälzung der Herausforderung auf die kommunale Ebene.

werden, in dessen Zuständigkeitsbereich dieses Politikfeld auch grundsätzlich fällt (vgl. Heinelt: 2004, 36).

Arbeitsmarktpolitik kann definiert werden als „die Summe aller Regelungen, Einrichtungen und Aktivitäten, welche die generellen Beziehungen zwischen Angebot und Nachfrage auf den externen und den betriebsinternen Arbeitsmärkten und zwischen ihnen beeinflussen sollen“ (Mertens/Kühl: 1988, 279).

Eine Unterscheidung in Arbeitsmarktpolitik im engeren und Arbeitsmarktpolitik im weiteren Sinne vermag den Gegenstand weiter zu klären:

Arbeitsmarktpolitik im weiteren Sinne ist „globale Beschäftigungspolitik“, die „unerwünschte konjunkturelle und strukturelle gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte abbauen, beseitigen oder schon im Vorfeld verhindern soll.“ Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne „soll vor allem Engpässe der Vermittlung von Angebot und Nachfrage (z.B. Fehlqualifikation oder Hindernisse der Arbeitsvermittlung) eindämmen oder ausgleichen“. Sie ist Gegenstand dieser Untersuchung. Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne kann weiter unterschieden werden in passive und aktive Arbeitsmarktpolitik. Passive Arbeitsmarktpolitik meint „die politische Regulierung von Art und Umfang kompensatorischer Leistungen für Einkommensausfälle infolge von Arbeitslosigkeit“ (auch: Arbeitslosenversicherungspolitik). Aktive Arbeitsmarktpolitik bezeichnet „die Gesamtheit der nach sozialen Gruppen, Regionen und Industrien differenzierten Maßnahmen [...], welche die Beziehungen zwischen dem Angebot und der Nachfrage auf und zwischen über- und innerbetrieblichen Arbeitsmärkten selektiv beeinflussen“ (Schmidt: 1995a, 22).

Arbeitsmarktpolitik zielt im Gegensatz zur Beschäftigungspolitik „direkt auf die Verbesserung von Beschäftigungschancen oder die Schaffung von Beschäftigungsverhältnissen für bestimmte Personen resp. Personengruppen“ (Hegner, zitiert nach Blanke u.a.: 1989, 555).<sup>80</sup>

### 2.3.2 Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik

In der Einleitung wurde auf Aussagen verwiesen, wonach der Sozialstaat selbst in Teilen zu den Verursachern der Probleme zu zählen ist, die er eigentlich verhindern oder lindern sollte. Dieser Einschätzung soll nun an dieser Stelle für die Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne nachgegangen werden. Schmid u.a. (1997, 9) sprechen im Rahmen einer Analyse der rechtlich-institutionellen Bedingungen, unter

---

<sup>80</sup> Unter Beschäftigungspolitik versteht man demgegenüber alle Politikbereiche (Wachstums-, Struktur-, Bildungspolitik usw.), die einen Einfluss auf Quantität und Qualität der Beschäftigung nehmen. „Beschäftigungspolitik als Teil der Wirtschaftspolitik will durch indirekte Interventionen in den Arbeitsmarkt die arbeitsplatzschaffende Investitionsbereitschaft der Unternehmen stärken“ (Hegner, zitiert nach Blanke u.a.: 1989, 555).

denen eine Arbeitsmarktpolitik auf Länderebene agiert, von „Funktionsstörungen“ der Arbeitsmarktpolitik (bezogen auf das damalige im AFG zusammengefasste Arbeitsförderungsrecht). Darunter wurden alle Problematiken gefasst, die „Effektivität einschränken“.<sup>81</sup> Hier soll im Sinne des Themas dieser Arbeit die Fragestellung darauf zielen, inwieweit Arbeitsmarktpolitik Exklusionstendenzen fördert. Dies bezieht sich auf die Giddenssche Frage nach den „sozialen Mechanismen, die Mangelsituationen hervorbringen oder zementieren“ (Giddens: 2001, 116f.), wobei eben die sozialen Mechanismen im Feld der Arbeitsmarktpolitik untersucht werden sollen.

#### 2.3.2.1 Funktionsmängel passiver Arbeitsmarktpolitik

Die (Entgeltersatz-) Leistungen an Arbeitnehmer umfassen Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe (bis 31.12.2004), Arbeitslosengeld II (ab 01.01.2005), Unterhaltsgeld, Kurzarbeitergeld, Übergangsgeld, Insolvenzgeld und die Übernahme und Erstattung von Beiträgen zur Sozialversicherung (vgl. Gagel: 2004, XX).<sup>82</sup>

Die Erfüllung der Entgeltdersatzfunktion ist dabei an Berechtigung, Höhe und rechtzeitiger Zahlung der Leistungen gebunden. Hanesch zufolge ist „das System der Arbeitslosenversicherung [...] immer weniger in der Lage, eine sozialstaatlich angemessene Schutzfunktion gegenüber materiellen Folgen von Arbeitslosigkeit wahrnehmen zu können.“ Dies hängt, so Hanesch weiter, zum einen damit zusammen, dass „ein beträchtlicher Teil der registrierten Arbeitslosen während der gesamten Dauer oder in bestimmten Phasen der Arbeitslosigkeit ohne materielle Sicherungsleistungen“ verbleibe.<sup>83</sup> Zudem verzichten zahlreiche Arbeitslose mangels Anspruchsberechtigungen auf Registrierung und zählen notgedrungen zur Stillen Reserve (vgl. 2.3.1). Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass die Leistungen grundsätzlich oftmals nicht zum Lebensunterhalt ausreichen, so dass (bis 31.12.2004) ergänzende Sozialhilfe beantragt werden müsse (vgl. Hanesch: 1995, 15f.). Die Sozialhilfe (und ab 1.1.2005 Arbeitslosengeld II) steht wiederum ebenfalls in der Kritik, in ihrer Höhe den eigentlichen Zielen nicht angemessen zu sein (vgl. Paritätischer Wohlfahrtsverband: 2004).

Konträr zu diesen Aussagen stehen Untersuchungen, deren Ergebnisse darauf hindeuten, dass Lohnersatzleistungen auch falsche Anreize setzen können, dann

---

<sup>81</sup> Genannt wurden unter anderem „die generelle Überlastung des AFG mit der Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit“, die „Finanzierung versicherungsfremder Leistungen bei weitgehendem Ausfall einer Beschäftigungspolitik des Bundes“ oder eine „Stop and Go-Politik der aktiven Arbeitsmarktpolitik“ (Schmid u.a.: 1997, 9).

<sup>82</sup> Die Funktionsmängel passiver Arbeitsmarktpolitik werden hier nur kurz beleuchtet, da die weiteren Untersuchungen dieser Arbeit im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik angesiedelt sind.

nämlich, wenn sie im Vergleich zum auf dem Arbeitsmarkt erzielbaren Einkommen zu großzügig bezüglich Anspruchsdauer und Höhe bemessen sind (vgl. Kraft: 1994, 21; Snower: 2006) oder wenn großzügige Hinzuverdienstmöglichkeiten die Aufnahme regulärer Jobs behindern (vgl. Cichorek u.a.: 2005).

#### 2.3.2.2 Funktionsmängel aktiver Arbeitsmarktpolitik

Aktive Arbeitsmarktpolitik erhält ihre Bedeutung insbesondere aus der Tatsache, dass „marginalisierte Gruppen der Erwerbsbevölkerung kaum von Maßnahmen der zentralen Beschäftigungspolitik erreicht werden“ (Heinelt: 2004, 36). Ihre Bewertung muss folglich insbesondere vor dem Hintergrund erfolgen, wie es ihr gelingt, diese Zielgruppen tatsächlich zu erreichen und zu aktivieren.

Die Effektivität und Effizienz aktiver Arbeitsmarktpolitik werden oftmals grundsätzlich bezweifelt (vgl. Berthold/Schmid: 1997, 11; Dahlmanns: 1997, 37; Lübbering: 1994, 298; Rathmann: 1999; Sperling: 1994, 397ff.; Siebert: 1994, 214ff.). Dabei kann auch eine sicherlich noch unzureichende Evaluation von Programmen und Maßnahmen eine Rolle spielen (vgl. Kleinhenz/Brinkmann: 2001, 3; Konle-Seidl: 2005, 52). Allerdings wird die Einschätzung einer generellen Unwirksamkeit keinesfalls in dieser Pauschalität allgemein geteilt und auch auf die Bedingungen für eine erfolgreiche Implementation von Arbeitsmarktprogrammen vor Ort verwiesen.<sup>84</sup> Der Grundsatz „Arbeit statt Arbeitslosigkeit fördern“ und die prinzipiellen Vorteile aktiver gegenüber passiven Maßnahmen sind im Gegenteil breit getragener, wissenschaftlicher Konsens (vgl. Arjona u.a.: 2001). Allerdings sind „insgesamt (...) die indirekten Effekte hoch und die Nettobeschäftigungseffekte gering. Besonders gering sind die Nettoeffekte subventionierter Beschäftigung, da sie mit hohen Mitnahme- und Verdrängungseffekten einhergehen“ (Konle-Seidl: 2005, 25).

Unter den Arbeitsmarktinstrumenten sind in Deutschland vor allem die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in der Kritik, wenngleich das wissenschaftliche Urteil auch hier nicht eindeutig ist (vgl. Literaturhinweise bei Heinelt: 1998, 637). Neuere Untersuchungen legen zwar nahe, dass mit diesem Instrument durchaus „neue und zusätzliche Arbeitsplätze durch eine gezielte Förderung zu schaffen“ (vgl. Koße u.a.: 2003, 20) sind. Allerdings sind auf der individuellen Ebene sogar Negativeffekte konstatiert worden, das heißt Eingliederungschancen von Maßnahmenteilnehmern haben sich im Verlauf der Teilnahme verschlechtert (vgl. Caliendo u.a.: 2003; vgl. für

---

<sup>83</sup> Dies bezieht sich zum Beispiel auf Personen, die keine Versicherungsansprüche erworben haben, etwa arbeitslose Jugendliche, die den Eintritt ins Erwerbsleben nicht oder nicht lange genug geschafft haben.

<sup>84</sup> Vgl. hierzu Blien: 2002, 21ff.; Dietrich: 2002, 28; Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung: 2000, 6; Heinelt: 2004, 36ff.; Kraft: 1994, 21; Scharpf u.a.: 1982; Schmid u.a.:

eine Gegenposition: Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung: 2000, 6).<sup>85</sup> Anderen Instrumenten, etwa Lohnkostenzuschüssen an Arbeitgeber, wird eine höhere Wirksamkeit attestiert, allerdings bei hohen Kosten, also geringer Effizienz (vgl. Konle-Seidl: 2005, 30).

Positive Beschäftigungseffekte werden dagegen verhältnismäßig eindeutig den verschiedenen Weiterbildungsmaßnahmen zugeschrieben, deren Wirkungskraft bei präventivem Einsatz, das heißt unmittelbar nach Beginn der Arbeitslosigkeit, noch verstärkt werden kann (vgl. Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung: 2000, 6). Uneingeschränkt positiv wirken sich „Beratung und Vermittlung“ auf „Niveau und Struktur der Arbeitslosigkeit“ aus (Konle-Seidl: 2005, 25).

Ein Kernproblem staatlicher Interventionen ist der zeitliche *mismatch*: Es summieren sich die Zeiten von der Problemdefinition bis zur Umsetzung gesetzgeberischer Maßnahmen, so dass selten davon ausgegangen werden kann, dass Arbeitsmarktpolitik in erträglichem Abstand zu der zugrunde liegenden Problematik tatsächlich greift (vgl. Krupp: 2002, 7).

#### 2.3.2.3 Funktionsmängel im Regelkreis der Arbeitsmarktpolitik

Die Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik lassen sich systematisch aus einer am „Politik-Regelkreis“<sup>86</sup> orientierten Auflistung relevanter Erfolgskriterien der Arbeitsmarktpolitik ableiten.

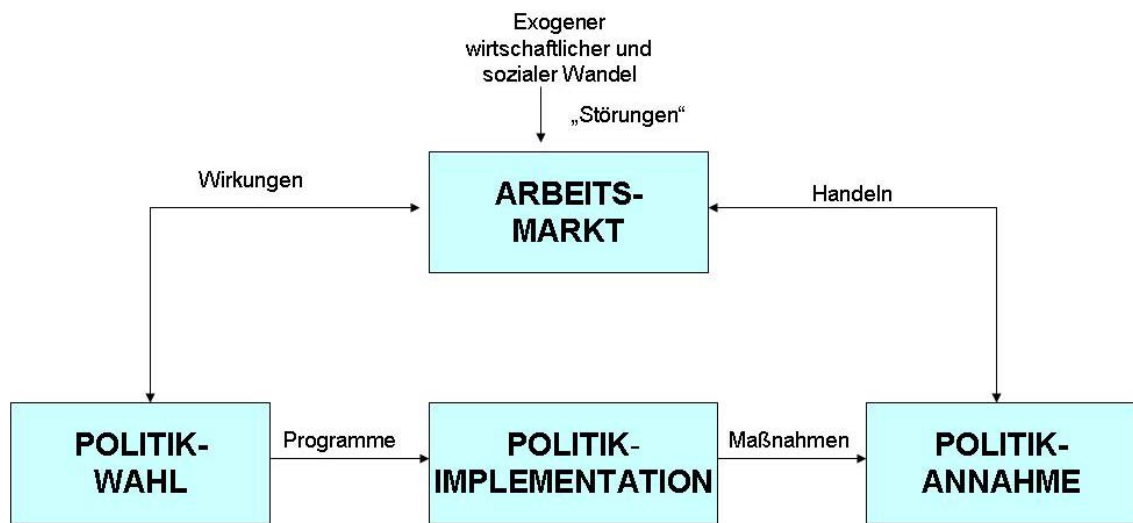
---

1999, 560; zur besonderen Situation im Transformationsprozess Ostdeutschlands: Autorengemeinschaft 1997)

<sup>85</sup> Der am häufigsten genannte kritische Punkt bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist die Frage der Eingliederungsquote, also wie viele Teilnehmer aus der Maßnahme heraus zurück oder erstmals den Weg in den ersten Arbeitsmarkt gefunden haben. Koße u.a. (2003: 7) kommen in einer Analyse der Ziele und Wirkungen von ABM allerdings zu der Schlussfolgerung, dass aufgrund der „Fülle der intendierten Ziele und nicht intendierten Wirkungen [...] Bewertungen von ABM [...], die sich im Wesentlichen auf nur ein einziges Ziel-/Erfolgskriterium (z.B. die Eingliederungsquote) stützen, unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten nicht vertretbar sind.“ Zudem wurden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit dem Dritten Hartz-Gesetz von dem gesetzlichen Zwang entbunden, unbedingt zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten der Teilnehmer führen zu müssen (vgl. Informationen aus Wirtschaft und Arbeit Nr. 5/2003, 4).

<sup>86</sup> Eine ausführliche Darstellung des Policy-Zyklus findet sich u.a. in Prittwitz (1994: 57ff.) und Windhoff-Héritier (1987: 64-114), Kritik und Weiterentwicklung bei Héritier (1993) und Sabatier (1993). Die Darstellung bei Schmid (1994: 5) ist demgegenüber verkürzt.

- Abb. 8 Der Politik-Regelkreis -



aus: Schmid (1994: 5)

Schmid (1994: 5) fokussiert in seiner Darstellung des „Politik-Regelkreises“ auf drei Stationen: der Politikwahl, der Politikimplementierung und der Politikannahme. Diesen werden nachfolgend in Abb. 9 relevante Erfolgskriterien<sup>87</sup> zugeordnet:

<sup>87</sup> Die Zuordnung der Erfolgskriterien basiert in ihrer grundsätzlichen Einteilung (Responsivität, Organisationseffizienz und Akzeptanz) sowie in Teilen der Detailausführung auf Schmid (1994: 15-23). Responsivität „kann [...] als die Fähigkeit eines Akteurs oder eines Systems umschrieben werden, für die Bedürfnisse oder Wünsche eines anderen Akteurs oder Systems offen zu sein“ (Schmid: 1994, 15f.). Sie umfasst auch die politische Verarbeitung der Evaluation (Lernprozess, Ergebnisverarbeitung, Feststellen des Korrekturbedarfs).

- Abb. 9 Erfolgskriterien der Arbeitsmarktpolitik -

Regelkreisstufe:	Politikwahl	Umsetzung	Politikannahme
Erfolgskriterium:	Responsivität	Organisationseffizienz	Akzeptanz
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Problemwahrnehmung:</b> rechtzeitig, realistisch</li> <li>• <b>Problemdefinition:</b> präzise Problemanalyse</li> <li>• <b>Agenda-Gestaltung:</b> durchsetzungsstark, lösungs- und umsetzungsorientiert, durch relevante Akteure</li> <li>• <b>Alternativenprüfung:</b> umfassend, sachorientiert, partizipativ, Kontextanalyse</li> <li>• <b>Programmformulierung:</b> problemadäquat, breit getragen, integrierter Lernprozess, Flexibilität bezüglich Re-Formulierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Handlungsressourcen:</b> ausreichend, planbar</li> <li>• <b>Kooperation:</b> Einbindung relevanter Akteure, zielorientierte Zusammenarbeit</li> <li>• <b>Konfliktlösungsverfahren:</b> faire Spielregeln, Schlichtungsverfahren</li> <li>• <b>Wettbewerbliche und Anreizstrukturen</b> auf der Anbieter- und Nachfrageseite</li> <li>• Begleitendes <b>Monitoring</b></li> <li>• <b>Institutionelle Kongruenz</b> zwischen den Polen Budgetierung und konditionaler Programmierung</li> <li>• <b>Korrespondenz der Programmziele und der operativen Maßnahmen</b></li> <li>• <b>Planungs- und Rechtssicherheit, Kontinuität</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Wirkungskontrolle</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zieladäquate Inanspruchnahme (Teilnehmerzahl; bezogen auf die Intention des Gesetzgebers)</li> <li>• Niedrige Abbrecherquote</li> <li>• Effektivität</li> <li>• Effizienz (brutto)</li> </ul> </li> <li>• <b>Wirkungsbilanz:</b> Evaluation im Kontext <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschäftigungseffekt</li> <li>• Verteilungseffekt</li> <li>• Produktivitätseffekt</li> <li>• Effizienz (netto)</li> </ul> </li> </ul>

Quelle: Schmid (1994), eigene Darstellung

Bei der Politikwahl kommt es zunächst auf die rechtzeitige (vgl. Kleinhenz/Brinkmann: 2001, 3) und realistische Wahrnehmung des Problems und seine auf einer präzisen und umfassenden Analyse beruhenden Definition an. Hier ist das Stichwort „Prävention“ von Bedeutung, was unter anderem ein Ansetzen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen „im Rahmen bestehender Beschäftigungsverhältnisse im Betrieb“ beinhalten kann (vgl. ebd.: 3). In diesem Zusammenhang wird der Umbau der Arbeitslosenversicherung in eine Beschäftigungsversicherung diskutiert (vgl. Konle-Seidl: 2005, 52). Sodann ist von zentraler Bedeutung, dass die Problematik im politischen Diskurs von durchsetzungsstarken Akteuren aufgegriffen und mit Blick auf Lösungen und deren Umsetzung weiter verfolgt wird. Dabei ist auch die Alternativenprüfung relevant. Sie sollte ausreichend Raum erhalten, sachbezogen erfolgen, relevante Akteure, Betroffene und Experten einbeziehen und rein sektorale, politfeldzentrierte Ansätze überwinden bzw. zumindest Schlaglichter auf den unmittelbaren Kontext der Problemlösungsstrategie werfen, weil nicht intendierte Wirkungen die eigentliche Absicht schnell konterkarieren können oder positiv gewendet intendierte Wirkungen verstärkt oder ermöglicht werden können. Zu den relevanten Akteuren gehört dabei nicht zuletzt die jeweilige Zielgruppe selbst, deren Eigenverantwortung zu stärken ist (vgl. Kleinhenz/Brinkmann: 2001, 3; Konle-Seidl: 2005, 50). Kommt es schließlich zur Programmformulierung, so ist von Bedeutung, dass der Prozess der politischen Problemverarbeitung tatsächlich zu einer Passung der präzise formulierten



Problemstränge und darauf bezogener Handlungsschritte geführt hat. Die Komplexität und schnelle Taktung ineinander laufender Politikverarbeitungsprozesse macht es außerdem unabdingbar, dass Lernprozesse in die Programmformulierung integriert sind und die nötige Flexibilität für Korrekturen und Umsteuern gegeben ist.

Ist das Programm einmal formuliert, kommt es entscheidend auf die Implementation an (vgl. Mayntz: 1980; 1983). Das übergreifende Erfolgskriterium ist die Organisationseffizienz.

Dabei spielen zunächst die Handlungsressourcen auf den unterschiedlichen Implementationsebenen eine Rolle: Sind sie ausreichend vorhanden? Sie sie für alle Beteiligten so planbar, dass zielführende Handlungen darauf aufbauen können? Ein weiterer Punkt ist angesichts der Komplexität der Probleme die Einbindung relevanter Akteure in einer auf Kooperation angelegten Programmumsetzung. Hierbei kommen Verabredungen über die Spielregeln zwischen den Akteuren und nötigenfalls Schlichtungsverfahren eine bedeutende Rolle zu. Es gilt, sektorales Denken zurückzudrängen (vgl. Kleinhenz/Brinkmann: 2001, 3) zugunsten einer Orientierung auf gemeinsame Lösungen. Anreize<sup>88</sup> und wettbewerbliche Elemente (vgl. ebd.) wiederum können der entscheidende Hebel sein, Kooperationswillen bei allen Beteiligten herzustellen und zielgerecht aufrechtzuerhalten. Da alle Gesetzgebungsverfahren und Umsetzungen in einen großen Kontext weiterer Politikverfahren und externer Schocks eingebettet sind und damit der Druck auf eine regelmäßige und sorgfältige Überprüfung einmal gefällter politischer Entscheidungen wächst, ist ein begleitendes Monitoring der Umsetzungsmaßnahmen unverzichtbar.<sup>89</sup> Schließlich wirken sich die Institutionelle Kongruenz<sup>90</sup> zwischen den Polen Budgetierung und konditionaler Programmierung, die Korrespondenz der Programmziele und der operativen Maßnahmen und die Planungs- und Rechtssicherheit sowie ein gewisses Maß an

---

<sup>88</sup> Kritisch zumindest zu finanziellen Anreizen (bezogen auf den so genannten Aussteuerungsbetrag für Arbeitslosengeld I-Empfänger, die ins Arbeitslosengeld II rutschen) äußert sich dagegen der Vorstandsvorsitzende der Bundesagentur für Arbeit, Frank-Jürgen Weise: „Finanzielle Instrumente haben meistens Nebenwirkungen, die man gar nicht bedenkt“ (FAZ v. 5.1.07, 12).

<sup>89</sup> Hier kann zwischen Arbeitsmarktpolitik-Monitoring als Dokumentation der Erreichung gesetzter Programmziele (durch kontinuierliche Beobachtung statistischer Indikatoren mittels derer der Zielerreichungsgrad gemessen wird) und Arbeitsmarkt-Monitoring, das auf Ermittlung und Prognose des Qualifikationsbedarfs zielt, unterschieden werden. Monitoring ist wiederum von Evaluation und Benchmarking zu unterscheiden, vgl. hierzu Gebel (2006); Kleinhenz/Brinkmann (2001); Konle-Seidel (2005: 10).

<sup>90</sup> Institutionelle Kongruenz meint, dass „Entscheidungsautonomie und finanzielle Verantwortung für die Auswirkungen der Entscheidungen“ auf allen organisatorischen Aggregatebenen „im Gleichgewicht sind“. Dies bezieht sich auch auf die Balance zwischen „fiskalischen Entlastungs- und Belastungseffekten von Politikprogrammen“. Auf der individuellen Ebene begegnet institutionelle Kongruenz den Phänomenen des *moral hazard* und der Trittbrettfahrer (Schmid: 1994, 19).

Kontinuität gesetzgeberischer Handlungen auf die Chancen der Umsetzung von politischen Programmen aus.

Die Politikannahme hat schließlich die unmittelbaren und mittelbaren Wirkungen der in Umsetzung befindlichen Maßnahmen im Auge. Als Erfolgskriterium wird die Kategorie der Akzeptanz eingeführt. Hier geht es um die zieladäquate und der Intention des Gesetzgebers entsprechende Inanspruchnahme der Programme (etwa bezogen auf Teilnehmerzahlen), um die Frage von Abbrecherquoten und die Kernelemente einer Wirkungsanalyse (Analyse von Effektivität und Effizienz). Diese Wirkungskontrolle darf nicht auf das unmittelbare Programmumfeld beschränkt bleiben, sondern muss in einer Bilanzierung der Gesamtwirkungen auch mittelbare Wirkungen im Kontext der Programme mit in den Blick nehmen. Hierbei geht es unter anderem um die tatsächlichen Beschäftigungseffekte, die Wirkung der Programme im Hinblick auf Verteilungsfragen oder die Produktivität. Die Netto-Effizienz bereinigt die Effizienzberechnung der unmittelbaren Wirkungskontrolle schließlich um die nicht intendierten Größenverschiebungen im Umfeld der eigentlichen Programme.

Zu beachten ist, dass zwischen den genannten Erfolgskriterien zahlreiche Zielkonflikte bestehen (vgl. Kleinhenz/Brinkmann: 2001, 3). Die Beachtung eines Erfolgskriteriums kann also die Nichtbeachtung eines anderen mit sich bringen.

Spiegelbildlich können den Erfolgskriterien nun Funktionsmängel auf den einzelnen Stufen des Politik-Regelkreises zugeordnet werden.

- Abb. 10 Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik -

Regelkreisstufe:	Politikwahl	Umsetzung	Politikannahme
Funktionsmangel:	Mangelnde Responsivität	Organisationsineffizienz	Mangelnde Akzeptanz
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Problemwahrnehmung:</b> verzögert, ideologisch</li> <li>• <b>Problemdefinition:</b> unpräzise, lagergeprägte Problemanalyse</li> <li>• <b>Agenda-Gestaltung:</b> Blockaden, Konfliktzentrierung, schwache Akteursgruppen (insbesondere Betroffene, Träger)</li> <li>• <b>Alternativenprüfung:</b> ideologisch, gutachterzentriert, mangelnde Dialogorientierung, Ausblenden des Politikfeldkontextes</li> <li>• <b>Programmformulierung:</b> mangelnde Passung und Präzision bei Programmzielen, geringe Flexibilität und regionale Spielräume, mangelnde Unterstützung relevanter Akteure, fehlende Ausrichtung auf Evaluation und Lernprozesse, Re-Formulierung medial als politische Niederlage, konzeptionelle Mängel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Handlungsressourcen:</b> mangelhaft, antizyklisch, <i>stop and go</i></li> <li>• <b>Kooperation:</b> fehlende Einbindung relevanter Akteure und Beteiligung Betroffener, fehlende Konfliktlösungsverfahren, sektorale Egoismen</li> <li>• <b>Mangelnde wettbewerbliche und Anreizstrukturen</b> auf der Anbieter- oder Nachfrageseite: Ashenfelter's Dip, Locking-in-Effekte, Fokus auf negativen Sanktionen, fehlende Leistungsanreize, fehlende oder intransparente Qualitäts-standards, fehlende Arbeitsanreize</li> <li>• <b>Fehlendes begleitendes Monitoring</b></li> <li>• <b>Implementationsdefizite</b></li> <li>• <b>Institutionelle Inkongruenzen</b></li> <li>• <b>Mangelnde Korrespondenz von Programmzielen und operativen Maßnahmen, Zweckentfremdungseffekte</b></li> <li>• <b>Fehlende Planungs- und Rechtssicherheit:</b> Diskontinuität, Programmsubstitution</li> <li>• <b>Programm-Unübersichtlichkeit</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Direkte Wirkungskontrolle</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mangelnde oder nicht intendierte Inanspruchnahme <ul style="list-style-type: none"> <li>• z.B. durch Mengenpolitik, Creaming-Effekte, Maßnahmekarrieren</li> </ul> </li> <li>• Hohe Abbrecherquote</li> <li>• Sozialisation arbeitsmarktfremder Verhaltens- und Qualifikationsmuster</li> <li>• Niedrige Effektivität</li> <li>• Mangelnde Effizienz (brutto)</li> </ul> </li> <li>• <b>Globale Wirkungsbilanz:</b> Mangelhafte Evaluation, Erfolgskontrolle und Rückkopplung <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mangelnde Beschäftigungseffekte, z.B. durch Verdrängung, Stigmatisierungseffekte</li> <li>• Nicht intendierte Verteilungseffekte</li> <li>• Fehlende Produktivitätseffekte</li> <li>• Geringe Effizienz (netto), z.B. durch Mitnahme- oder Drehtüreffekte</li> </ul> </li> </ul>

Quellen: Brinkmann (1994), Cichorek u.a. (2005), Karr (2002), Koße u.a. (2003), Rothe (2003), Schmid (1994; 1996; 2002), Schmid u.a. (1997), Walwei (2002), eigene Darstellung

Mangelnde Responsivität auf der Stufe der Politikwahl ist zunächst mit einer verzögerten Problemwahrnehmung verknüpft. Im dritten Jahrzehnt der Massenarbeitslosigkeit kann im Bereich der Arbeitsmarktpolitik zwar keinesfalls grundsätzlich von einer fehlenden Problemwahrnehmung gesprochen werden, aber die Aufmerksamkeit und Einordnung der Relevanz der Thematik durchläuft ihren eigenen Konjunkturzyklus (vgl. Heinelt/Weck: 1998). Ein zweiter Punkt ist das Verharren der politischen Diskussion in ideologischen Schützengräben, die sich etwa zwischen angebots- und nachfrageseitigen Strategien bewegt und Etikettierungen zwischen den Polen eines kaltherzigen Neoliberalismus oder sozialromantischen Keynesianismus bemüht, ohne zu einer gemeinsamen Problemwahrnehmung und –analyse zu gelangen.

Die jahrzehntelange Beschäftigung mit der Thematik hat nicht zu einer breit getragenen Ursachen-, Problem- und Lösungssicht beigetragen. Vielmehr ist die grundsätzliche Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik jeweils mindestens so umstritten wie Detailfragen bei eigentlich konsensfähigen Maßnahmen. Der Bruch des letzten Bündnisses für Arbeit im Jahre 2002 mag als Symbol hierfür gelten. Die Feststellung eines im ideologischen verharrenden Arbeitsmarktdiskurses bezieht sich explizit auch auf den engeren Bereich der Arbeitsmarktpolitik. So ist die Losung der aktiven Arbeitsmarktpolitik „Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren“ ebenso wenig Konsens, wie die Forderungen nach Auflösung der Bundesagentur für Arbeit. Eine größere Arbeitsmarktreform, wie sie die nach dem Kommissionsvorsitzenden Peter Hartz benannten „Hartz“-Gesetze darstellen, lösten folglich heftigen gesellschaftlichen Widerstand aus, mit allen Folgen, die dies für Durchsetzung und Implementation hat. Neue Politikansätze scheinen auf Bundesebene praktisch nur nach Regierungswechseln oder nach einschneidenden, auch in einer breiteren Öffentlichkeit so wahrgenommenen Krisen eine Chance zu haben, und dies auch nur, so lange Mehrheiten in beiden Gesetzgebungskammern für eine zügige und konsistente Programmformulierung zur Verfügung stehen. Eine verzögerte Problembehandlung ist also auf der Tagesordnung. Und dies ist nur der allgemeine Befund. Die Komplexität des Arbeitsmarktes und seiner Beziehungen zwischen den Güter- und Finanzmärkten macht eine zeitnahe und angemessene Problemwahrnehmung zu einer diffizilen Aufgabe. Nirgendwo sind so genannte Frühwarnsysteme für den Arbeitsmarkt konsequent, regional und branchenübergreifend implementiert. Die Gleichzeitigkeit von Fachkräftemangel und Arbeitslosigkeit beispielsweise ist in der medialen Verkürzung der Problematik Arbeitslosigkeit kaum vermittelbar. Politiken zur Behebung des Fachkräftemangels, die beispielsweise Zuwanderungsszenarien beinhalten, sind fast zwangsläufig zum Scheitern verurteilt oder werden mehr oder weniger stillschweigend

in kleinerem Maßstab auf dem Wege von Ausnahmetatbeständen realisiert, die weniger Aufheben erzeugen (vgl. BMWA: 2004).

Diese Ausführungen zeigen, dass Blockaden und Konflikte die Agenda-Gestaltung dominieren, insbesondere dort, wo der Bund die Gesetzgebungsverfahren nicht alleine bestimmen kann (wie etwa bei der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe). Außerdem sind im Bereich der Arbeitsmarktpolitik schwache Akteursgruppen vorherrschend, etwa Träger von Maßnahmenprogrammen, die nur eine entsprechend schwache Resonanz im politischen Raum erzeugen können. Die von Arbeitsmarktpolitik primär betroffenen Arbeitslosen sind als Gruppe kaum präsent und noch weniger organisiert. Sie besitzen keine Durchsetzungskraft im Spiel der Agenda-Gestaltung und scheinen aufgrund ihrer heterogenen Zusammensetzung nicht einmal als relevante Wählergruppe Bedeutung zugemessen zu bekommen. In dieser problembehafteten Gesamtsituation ist es leicht möglich, dass Entscheidungen der Finanz-, Steuer-, Europa- oder Wirtschaftspolitik einen größeren Einfluss auf Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt ausüben, als es der eigentlichen Arbeitsmarktpolitik vergönnt ist. Blockaden und konfliktbeladene Debatten verhindern zudem oftmals eine zielführende Umsetzung beschlossener Maßnahmen (wie etwa beim JOB-Aktiv-Gesetz geschehen) oder gar eine längerfristige Abstimmung der einzelnen Politiken zu einem tatsächlichen „Strategiebündel“, wie es zum Beispiel das IAB schon 1996 vorgeschlagen hat (vgl. Autorengemeinschaft: 1998, Klauder u.a.: 1996, Kleinhenz: 1998, Schnur u.a.: 1998; 2000). Daran ändern auch die Ex-Post-Rationalisierungen der Regierung, wie sie beispielsweise regelmäßig im Wege der Europäischen Beschäftigungsstrategie vorgenommen werden, nichts (vgl. Bundesregierung: 1999).

Bezüglich der Prüfung von Handlungsalternativen lässt sich zum einen festhalten, dass diese ausgehend von konfliktären Diskussionsprozessen voraussehbar nicht umfassend vorgenommen wird. Vielfach ist auch der Zeitfaktor eine entscheidende Größe: ist ein Problem erst einmal auf der politischen Agenda, kann davon ausgegangen werden, dass der politische Handlungsdruck dergestalt ist, dass eine umfassende Prüfung von alternativen Vorgehensweisen unter dem Aspekt von weiterem Zeitverlust vernachlässigt oder zwar beauftragt wird, im weiteren Verlauf der Programmformulierung aber nicht (rechtzeitig) Berücksichtigung findet. Zudem ist ein unverbunden anmutendes Nebeneinander von ständigen Beratungsgremien, Enquete-Kommissionen, Expertenkommissionen, Hearings und Gutachtenvergaben zu beobachten. Das viel beachtete Diktum, in Deutschland gebe es eher ein Umsetzungs- denn ein Erkenntnisdefizit im Bereich politischer Reformen<sup>91</sup> verkennt genau diesen Zwischenschritt zwischen beiden Stufen im politischen Prozess: Der Konsens, was

genau umgesetzt werden soll, wird selten erzielt (vgl. Heinelt: 2003, 140); Umsetzungsprobleme sind vielfach bereits in der politischen Agenda-Gestaltung vorprogrammiert.

Die Probleme der Programmformulierung sind damit bereits vorgezeichnet und angedeutet: zwischen Problemdefinition und Programmzielen drohen mangelnde Passung und Präzision<sup>92</sup>, die anschließende Unterstützung relevanter Akteure ist nicht gewährleistet. Hierbei muss allerdings grundsätzlich zwischen veröffentlichter Debatte und Gesetzestexten unterschieden werden. Sicherlich fehlt es nicht in erster Linie an präzisen Zielformulierungen in Gesetzestexten. Gleichwohl steht die Arbeitsmarktpolitik seit der Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes 1969 unter der übergreifenden Zielsetzung, ein Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt zu befördern. Die verheerende öffentliche Wirkung dieser grundsätzlichen Zielverfehlung, die nicht ohne Auswirkungen auf das Verhalten relevanter Akteure bleibt, wird noch durch wiederkehrende Aussagen, die Arbeitslosigkeit lasse sich in definierten Zeiträumen halbieren<sup>93</sup> verstärkt. In der Folge haben etwa Reformvorschläge, die für bestimmte Zielgruppen des Arbeitsmarktes eine längerfristige bis hin zu einer dauerhaften Förderung fordern (vgl. Brinkmann: 1994, 12), kaum Chancen auf Umsetzung, weil diese sich nicht unmittelbar der Zielsetzung einer Re-Integration in den Arbeitsmarkt verschreiben.

Zudem ist in Deutschland Politikfeld übergreifend eine fehlende oder zumindest mangelhafte Ausrichtung auf Evaluation und Lernprozesse festzustellen. Die Reformulierung von Gesetzen wird tendenziell dadurch diskreditiert oder sogar unmöglich gemacht, dass sie medial als politische Niederlage inszeniert wird. Nachbesserung ist eine der Vokabeln, die in Deutschland eher zum Unwort des Jahres gekürt wird als dass sie für lern- und anpassungsfähige Politiker stehen würde.

In diesem Zusammenhang kann auf die grundsätzliche Problematik verwiesen werden, für die Vielfalt und Schwere der unterschiedlichen strukturellen wie individuellen Problemlagen zielführende, standardisierte Instrumente bereit zuhalten. Entsprechend

---

<sup>91</sup> So hat es zuletzt mit erheblicher Resonanz der frühere Bundespräsident Roman Herzog in seiner „Ruck“-Rede im Berliner Hotel Adlon am 26. April 1997 formuliert (vgl. Herzog: 1997).

<sup>92</sup> Hierbei handelt es sich um ein Steuerungsdefizit, das bereits bei der Zieldefinition der Maßnahmen und Politiken einsetzt. Schmid (2002: 35) nennt beispielsweise das „tradierte Vollbeschäftigungsziel“ (das auf dem männlichen Einernährerhaushalt basiert und „Normalarbeitsverhältnisse“ voraussetzt; vgl. Diskussion in Unterkapitel 2.2). Möglich sind auch Konflikte, die sich aus konkurrierenden Zielen innerhalb der Vorgaben für bestimmte Instrumente der Arbeitsmarktförderung ergeben, etwa zwischen Anforderungen der Strukturförderung und der Arbeitsmarktpolitik (vgl. Brinkmann: 1994, 10; Steinert: 2003, 10).

<sup>93</sup> So etwa der damalige Bundeskanzler Helmut Kohl im Jahre 1997, der Vorsitzende der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Peter Hartz, im Jahre 2002 (vgl. [http://sozialisten.de/politik/publikationen/disput/view\\_html?zid=22150&bs=1&n=7](http://sozialisten.de/politik/publikationen/disput/view_html?zid=22150&bs=1&n=7)) oder der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, im Jahre 2004 (vgl. Bovensiepen: 2004).

werden „mehr Flexibilität bei den Förderkonditionen im Hinblick auf Zugangsvoraussetzungen, Förderhöhe und Förderdauer“, „Experimentiertöpfe“ oder auch mehr „regionale Spielräume“ gefordert (Brinkmann: 1994, 13), für die es mit der freien Förderung nach § 10 SGB III bereits erste Ansätze gibt.

Schließlich sind grundsätzliche konzeptionelle Fehler vorherrschend, unter anderem die mangelnde Ausrichtung auf Prävention, fehlende Praxisnähe der Arbeitsmarktinstrumente, Alimentation ohne Elemente der Förderung oder fehlende Nachbetreuung von Teilnehmern an Arbeitsmarktmaßnahmen und nach (Wieder-) Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt (vgl. Deuer/Ertelt: 2001; Deuer/Ertelt: 2002; Hickel: 2003, 8; Schmid: 2002).

Im Ergebnis kann gesagt werden, dass aufgrund mangelnder Responsivität die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, also „Arbeitslosenversicherungssystem und staatliche Beschäftigungspolitik nur auf ein temporäres Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt ausgerichtet sind“ (Heinelt: 2004, 36), und in der Folge in der Bearbeitung der anhaltenden Arbeitslosigkeit zum Scheitern verurteilt ist.

Organisationsineffizienzen bezeichnen die Funktionsmängel auf der Regelkreisstufe der Umsetzung von politischen Programmen.

Im Bereich der Handlungsressourcen können die zur Verfügung stehenden Personal- und Sachmittel grundsätzlich mangelhaft sein oder aufgrund der Finanzierungsweise aktiver Arbeitsmarktpolitik nur antizyklisch zur Verfügung stehen, so dass sich auf verschiedenen Implementationsebenen ein gegenseitig verstärkendes *stop and go* ergäbe. Tatsächlich hemmen beispielsweise unzureichende Möglichkeiten einer institutionellen Förderung von Beschäftigungsträgern deren Entwicklungspotentiale. Die Bindung von Finanzmitteln an Teilnehmerzahlen fördert letztlich die Beharrungstendenzen statt der Vermittlung und damit Zweckentfremdungs<sup>94</sup>- und Locking-In-Effekte<sup>95</sup> (vgl. Brinkmann: 1994, 13; Koße u.a.: 2003, 7; Schmid: 1996, 12).<sup>96</sup> Desweiteren sind die Mittel für die Arbeitsmarktpolitik sowohl bezogen auf die

---

<sup>94</sup> Zweckentfremdungseffekte bedeuten, dass Arbeitsmarktinstrumente nicht zur Erfüllung der gesetzlich festgelegten Ziele eingesetzt werden, sondern beispielsweise für Eigeninteressen von Trägern (vgl. Koße u.a.: 2003, 7).

<sup>95</sup> Unter *locking-in* wird das Problem geringer oder sinkender Suchintensität während der Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gefasst (vgl. Rothe: 2003, 5; Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung: 2000, 6). Mangelnde Überwachung der Suchaktivitäten spielen hierbei ebenso eine Rolle (vgl. Walwei: 2002, 11). So wurde dieser Effekt beispielsweise bei den Beschäftigten in den Personal-Service-Agenturen vor allem für die ersten beiden Monate festgestellt. Allerdings besteht dennoch die Möglichkeit, dass höhere Übergangsraten nach Abschluss der Maßnahme ein Inkaufnehmen von *Locking-In*-Effekten übergangsweise rechtfertigen (vgl. Konle-Seidl: 2005, 47; Mosley: 2006, 33).

<sup>96</sup> Die Möglichkeit der (institutionellen) Projektförderung war zunächst im Sonderprogramm für Langzeitarbeitslose von 1989 enthalten und 1994 befristet bis 1998 Beschäftigungsförderungsgesetz übertragen worden (vgl. Brinkmann: 1994, 10f.). Seit der Änderung des SGB III vom 28.12.1999 ist sie gesetzlich im Rahmen der freien Förderung ermöglicht (vgl. Kress: 1999, 152).

Finanzausstattung der Bundesagentur aus Beiträgen als auch die komplementären Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik (vgl. Brinkmann: 1994, 10) aus Bund, Ländern und Kommunen konjunkturanfällig und stehen tendenziell immer dann nicht ausreichend zur Verfügung, wenn sich die Lage am Arbeitsmarkt besonders schlecht darstellt. In den letzten Jahren war der Haushalt der Bundesagentur in der Regel auf einen so genannten Bundeszuschuss aus dem Bundeshaushalt angewiesen. Da der Bundeshaushalt immer erst spät im Jahr oder gar zu Beginn des jeweiligen Neuen Jahres genehmigt wird, fehlt Planungssicherheit für die Bundesagentur und alle, die auf Mittelzufluss von ihrer Seite angewiesen sind (vgl. Heinelt/Weck: 1998, 39ff.; Mackscheidt: 1991).

Die fehlende oder mangelhafte Einbindung relevanter Akteure kann zur insgesamt oder teilweise mangelhaften Umsetzung führen oder aber blinde Flecken in der Problembehandlung verursachen. Aktivierung und Beteiligung Betroffener stellen erst in den letzten Jahren einen Paradigmenwechsel in der staatlichen Arbeitsmarktpolitik dar (vgl. Heinelt: 2003). Exemplarisch sei hier auf die Eingliederungsverträge oder -vereinbarungen<sup>97</sup> verwiesen, in denen auf der Grundlage eines *profilings* von Arbeitsverwaltung und Arbeitslosen gemeinsam die Schritte zur Reintegration in den Arbeitsmarkt definiert werden sollen (vgl. ebd.: 134). Ohne diese Elemente würden die entscheidenden Partner der Programmumsetzung, nämlich die eigentliche Zielgruppe, ausgeblendet – mit negativen Folgen für die Passung und Effizienz der Maßnahmen.<sup>98</sup> An dieser Stelle ist auch das vorherrschende sektorale Denken in Ressorts und deren Budgets zu nennen, das einer Bündelung von Ressourcen und präventiven Strategien entgegensteht.

Zu den Mängeln bezüglich wettbewerblicher Elemente und von Anreizstrukturen für Anbieter und Nachfrager im Kontext der Arbeitsmarktpolitik zählen Ashenfelter's Dip<sup>99</sup>, Locking-in-Effekte, ein zu starker Fokus auf negativen Sanktionen<sup>100</sup>, fehlende

---

<sup>97</sup> In Eingliederungsvereinbarungen werden die Vermittlungsbemühungen des Arbeitsamtes, eigene Suchaktivitäten der Arbeitssuchenden und Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf der Basis des vorangegangenen Profilings festgehalten.

<sup>98</sup> In diesem Zusammenhang verwundert die Aussage bei Steinert (1998a: 76), wonach „a theory of democracy (...) would demand (...) de-individualize welfare and turn it into a supply of resources for situations, not persons.“ Hier wird dagegen argumentiert, dass Passung wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen und ihre „Individualisierung“ zwei Seiten der gleichen Medaille darstellen, und ganz im Sinn einer demokratischen Politik ist, die Betroffene zu Beteiligten macht. Beide Argumentationen verbindend wären universelle Rechte und Zugänge zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen, die gleichwohl individuell, ganz im Sinne eines Fallmanagements, angepasst werden können.

<sup>99</sup> Unter *Ashenfelter's Dip* versteht man reduzierte Bewerbungsbemühungen Arbeitsloser aufgrund in Aussicht gestellter Teilnahme an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik (vgl. Koße u.a.: 2003, 7).

<sup>100</sup> Laut Schmid u.a. (2001, 7) „ist aus der Lerntheorie bekannt, dass negative Sanktionen nicht zu nachhaltigen erwünschten Verhaltensänderungen führen. Effektiver sind in der Regel positive Anreize, Kooperation, Inszenierung von Wettbewerb und Befähigung zum Lernen. Will man den Druck auf die Arbeitslosen legitim verstärken, muss man – nach dem Gesetz der

Leistungsanreize<sup>101</sup> für Vermittler und Träger und fehlende oder intransparente Qualitätsstandards. In diesen Zusammenhang gehört auch die Frage nach Arbeitsanreizen für Leistungsempfänger, etwa in Form von Hinzuverdienstmöglichkeiten oder befristeten Zuschüssen (vgl. Cichorek u.a.: 2005).

Die für Deutschland typische Zurückhaltung bei den Themen Evaluation und Monitoring wurde bereits erwähnt (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) – Pressestelle: 2000). Ungenügende Lerneffekte und damit strukturell verfestigte Fehler sind nahe liegende Folgen.

Implementationsdefizite bezeichnen die direkten, je nach lokaler oder regionaler Arenafärbung auftretenden Mängel in der Umsetzung von Maßnahmen, bei denen insbesondere auch die jeweiligen Motivationslagen, Handlungsrestriktionen und –möglichkeiten der lokalen Akteure und ihre Einbindung in pluralistische Verhandlungssysteme eine Rolle spielen (vgl. Blanke u.a.: 1989; Heinelt: 2004, 37ff.). Implementationsdefizite führen zu (unspezifischen) regionalen Disparitäten im Einsatz der Arbeitsmarktinstrumente (vgl. Schmid: 2002, 35).

Unter institutionelle Inkongruenzen fallen Verschiebeparkplätze in der Finanzierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (etwa zwischen Trägern der Sozialhilfe und der Arbeitsverwaltung) oder die kaum vermeidliche Trittbrett-Fahrer-Problematik, die Vorteile von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auch ohne vorherigen Einsatz anfallen lässt. Heinelt zufolge sind institutionelle Inkongruenzen in Deutschland grundsätzlich selten, jedoch insbesondere auf der lokalen Ebene anzutreffen (1998: 635).

Zu den Mängeln der Korrespondenz von Programmzielen und operativen Maßnahmen zählt beispielsweise die mangelnde Ausrichtung von Maßnahmen an individuellen Defiziten und Fähigkeiten bestimmter Zielgruppen. Im Extremfall können Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik überhaupt „nicht zur Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen Ziele [...] eingesetzt werden, sondern für andere Ziele in Anspruch genommen werden,

---

Reziprozität – auch mehr anbieten“. Allerdings ist laut Schmid „die Sanktionspraxis in Deutschland im internationalen Vergleich sehr niedrig“ (ebd.: 6).

<sup>101</sup> Ein aktuelles Beispiel für einen Leistungsanreiz, der an der Bundesagentur für Arbeit ansetzt, ist der so genannte Aussteuerungsbetrag. Für jeden Arbeitslosen, der vom Arbeitslosengeld I in das Arbeitslosengeld II „rutscht“, d.h. im Laufe eines Jahres nicht vermittelt wurde, muss die Bundesagentur einen Betrag von etwa 10.000 € an den Bundeshaushalt entrichten, in dem die Kosten für das Arbeitslosengeld II anfallen. Der so entstehende Druck, das Vermittlungsgeschäft zu stärken, führt allerdings ausweislich erster Praxisberichte auch zu restriktiverem Einsatz insbesondere längerfristiger (Um-) Schulungsmaßnahmen (vgl. Melzer: 2005). In einer Studie von Fuchs u.a. (2005a) wird zudem darauf verwiesen, dass „schnellere Besetzung nur einen kleinen Beitrag leisten kann, die Arbeitsmarktprobleme zu lösen. (...) Die Relation aus den sofort zu besetzenden offenen Stellen und den gemeldeten Arbeitslosen einschließlich der Stillen Reserve liegt seit Jahren meist unter 15 Prozent“ (ebd.: 4). Zudem werden Vakanzen laut Fuchs u.a. zu einem erheblichen Teil aus der Stillen Reserve besetzt, so dass die Schaffung neuer Arbeitsplätze in erster Linie Ziel der Beschäftigungspolitik sein muss.



wie z.B. zur Bestandssicherung von Bildungs- und Beschäftigungsträgern als Selbstzweck“ (so genannte Zweckentfremdungseffekte) (vgl. Koße u.a.: 2003: 7).

Fehlende Langfristigkeit von größeren Gesetzesvorhaben, Regierungswechsel oder externe Krisen führen tendenziell zu fehlender Planungs- und Rechtssicherheit für alle in der Umsetzung von Arbeitsmarktprogrammen Beteiligten und entsprechenden Diskontinuitäten.<sup>102</sup>

Programmsubstitution kann Unübersichtlichkeit von Programmen und damit Intransparenzen zur Folge haben, die zu überwinden eigentlich Kernanliegen der Arbeitsmarktpolitik ist (vgl. Bovensiepen: 2006).

Das vorher Gesagte lässt mangelnde Akzeptanz, den zentralen Funktionsmangel im Bereich der Politikwahl, bereits als nahe liegend erscheinen.

Die Darstellung gliedert sich in die unmittelbare, begleitende Wirkungskontrolle eingeleiteter Maßnahmen und die bilanzierende, breitere Evaluation unter Einschluss des Programmumfelds (vgl. Schmid u.a.: 1997, 32ff.).

Die Wirkungskontrolle zeichnet die Annahme der Maßnahmen durch bestimmte Zielgruppen und mögliche nicht intendierte Inanspruchnahmen nach. Hierzu zählen insbesondere *creaming*-Effekte<sup>103</sup>, Mengenpolitik<sup>104</sup>, Maßnahmekarrieren<sup>105</sup> (und damit einhergehende Sozialisation arbeitsmarktferner Verhaltens- und Qualifikationsmuster) und die Frage von Abbrecherquoten. Im Rahmen der Wirkungskontrolle wird darüber hinaus ein Mangel an Zielerreichung ebenso betrachtet (Effektivität), wie Stigmatisierungseffekte und mögliche Missverhältnisse in der Relation von Kosten und

---

<sup>102</sup> Hierzu zählt auch das Phänomen der Programmsubstitution. Dieses ist für sich genommen nicht problematisch, wenn beispielsweise das Folgeprogramm Fehler des alten beseitigt, von den Ressourcen her besser ausgestattet ist o.ä.. In jedem Fall können in einer Gesamtbetrachtung der Arbeitsmarktpolitiken die Programme in ihren Wirkungen nicht einfach addiert werden. Gegebenenfalls sind mögliche gegenläufige Wirkungen oder Parallelaktivitäten ohne Zusatznutzen mit in Betracht zu ziehen (vgl. Schmid u.a. 1997: 35). Bude (2004: 11) spricht allgemeiner von einer Problematik der „dynamischen Inkonsistenz“ wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen.

<sup>103</sup> Unter *creaming* versteht man, dass Vermittlungsbemühungen oder finanzielle Ressourcen der Arbeitsmarktpolitik einseitig auf leicht (re-) integrierbare Personen fokussiert werden, um schnelle Erfolge zu suggerieren (vgl. Karr: 2002, 2; Rathmann: 1999). Dies hat mittelbar Auswirkungen auf die Zielgruppe der Benachteiligten, die innerhalb festgelegter Kontingente aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen nicht berücksichtigt und aufgrund in ihren Augen mangelnder Hilfestellungen durch die Arbeitsverwaltung weiter entmutigt werden.

<sup>104</sup> Hierunter versteht man eine Politik, möglichst viel zu möglichst geringen Kosten zu erreichen, die durch fehlleitende Anreize, etwa eine Fokussierung auf Teilnehmerzahlen, ausgelöst oder verstärkt werden kann (vgl. Schmid: 1996, 20).

<sup>105</sup> Unter Maßnahmekarrieren versteht man die Aneinanderreihung mehrerer Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (anstelle eines intendierten Übergangs in den ersten Arbeitsmarkt). Hierbei ist allerdings eine differenzierte, auf der individuellen wie auf der Maßnahmenebene ansetzende Betrachtung nötig. So kann eine gezielte Abfolge auf einander aufbauender Maßnahmen gerade gewollt sein und letztlich erst den gewünschten Erfolg auf dem ersten Arbeitsmarkt befördern (vgl. das *gateway*-Konzept im britischen *New Deal for Young People*

Nutzen bezogen auf Kosten und unmittelbare Wirkungen der Programme (Brutto-Effizienz).

Die Güte einer Programmbilanzierung ist unmittelbar mit den Fragen der Evaluation, der Erfolgskontrolle und des Prozesses einer Rückkopplung und Aufnahme von Ergebnissen dieser Analysen verknüpft. Ein Fehlen dieser Bausteine oder Mängel in ihrer Umsetzung und Reichweite lassen blinde Flecken unbemerkt, die den Programmerfolg als Ganzes in Frage stellen können. Hierzu zählen nicht intendierte Folgen bei der (Beschäftigungs-) Bilanz in Form von Verdrängungs-Effekten<sup>106</sup>, nicht intendierten Verteilungseffekte<sup>107</sup>, fehlenden Produktivitätseffekte oder eine niedrige Netto-Effizienz, etwa durch Mitnahme- oder Drehtüreffekte<sup>108, 109</sup>.

---

(Dietrich: 2003, 12; Dolton/Balfour: 2000). Auch Brinkmann (1994: 13) zufolge können „Förderketten [...] für eine Eingliederung hilfreich sein.“

<sup>106</sup> Verdrängungseffekte treten dort auf, wo geförderte Personen(-gruppen) nicht geförderte Personen(-gruppen) ersetzen. Hierbei wird zwischen direkten und indirekten Verdrängungseffekten unterschieden. Ein direkter Verdrängungseffekt ist auf der individuellen Ebene angesiedelt und liegt beispielsweise bei der Entlassung eines Arbeitnehmers zugunsten eines geförderten Arbeitnehmers oder der Bevorzugung des Geförderten bei einer Neueinstellung vor. Indirekte Verdrängungseffekte spielen sich auf betrieblicher Ebene ab, wenn Betriebe mit geförderten Arbeitnehmern aufgrund der daraus erzielten Wettbewerbsvorteile anderen Unternehmen ohne geförderte Arbeitnehmer im Wettbewerb unterliegen. Die häufig synonym verwendeten **Substitutionseffekte** spielen sich laut Schmid dagegen zwischen Sektoren ab und beziehen sich ausdrücklich auf „Subventionierung von nicht auf die Arbeit bezogenen Faktorkosten“. Verdrängungs- oder Substitutionseffekte können politisch intendiert sein (Schmid: 1994, 23; Schmid u.a.: 1997, 35).

<sup>107</sup> Nicht intendierte Verteilungseffekte können beispielsweise durch eine insgesamt unzureichende Ausgestaltung der passiven Arbeitsmarktleistungen entstehen. Eine spezifischere Frage wird im Kontext der SGB II-Reform („Hartz IV“) diskutiert, die „zu merklichen Verschlechterungen bei der Anrechnung niedriger Einkommen“ (vgl. Cichorek: 2005, 1) geführt hat, während durch so genannte „Zusatzjobs“ erstmals im großen Ausmaß zusätzliche und gemeinnützige Niedriglohnbereiche („1-Euro-Jobs“) bei Fortzahlung der Lohnersatzleistungen geschaffen wurden. Eine nicht intendierte Verteilungswirkung entsteht hier, wenn ohne weitere Rechtfertigung die Teilnehmer unterschiedlicher Arbeitsmarktmaßnahmen ihre zusätzlichen Einkünfte unterschiedlich angerechnet bekommen. Ein weiteres Beispiel tritt bei den so genannten Mini- oder Midijobs zutage. So sind Teilzeitbeschäftigte und Minijobber trotz Diskriminierungsverbot im Teilzeit- und Befristungsgesetz besonders stark von Niedriglöhnen betroffen. Der Hintergrund dieser Entwicklung ist, dass die „Subventionierung“ der Minijobs durch Wegfall der Sozialabgaben, die eigentlich den Arbeitnehmern gilt, durch Niedriglöhne faktisch an die Arbeitgeber weitergereicht wird (vgl. Kalina/Weinkopf: 2006).

<sup>108</sup> Mitnahmeeffekte bezeichnen beispielsweise Vorgänge, wo Arbeitgeber einen Lohnkostenzuschuss für einen neu eingestellten Arbeitnehmer „mitnehmen“, den sie auch ohne diesen Zuschuss eingestellt hätten. In besonders schwerwiegenden Fällen folgt auf das Auslaufen der Förderung unmittelbar auch die Kündigung der geförderten Arbeitnehmer (vgl. Mosley: 2006, 33). Mitnahmeeffekte können als Prozentsatz der geförderten Personen beziffert werden, „die auch ohne politischen Eingriff das gewünschte Ziel erreicht bzw. das erwünschte Verhalten gezeigt hätten. Mitnahmeeffekte verringern die Effizienz der Maßnahmen (vgl. Schmid: 1994, 23; Schmid u.a.: 1997, 34). Als Alternative zu Zuschüssen an Arbeitgeber werden deshalb Zuschüsse an Arbeitnehmer als Anreiz zur Aufnahme einer Beschäftigung im Niedriglohnbereich diskutiert und mit positiven Eingliederungseffekten erprobt (vgl. Cichorek: 2005, 5). Hierbei besteht allerdings wiederum die Gefahr eines Lohndumpings, wobei die Zuschüsse mittelbar doch dem Arbeitgeber zugute kommen (vgl. Kalina/Weinkopf: 2006).

<sup>109</sup> Drehtüreffekte bezeichnen den Durchlauf in und aus Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik aus und von der Arbeitslosigkeit. Diese waren lange dadurch begünstigt, dass aus der Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wiederum neue

### 2.3.3 Exklusionswirkungen staatlicher Arbeitsmarktpolitik

Welche dieser Funktionsmängel produzieren, verstärken oder verfestigen nun Exklusionstendenzen? Dieser Frage soll nachfolgend für die Dimensionen der materiellen Ausgrenzung und der rechtlich-institutionellen Ausgrenzung nachgegangen werden.<sup>110</sup> Dabei folgen Tendenzen materieller Ausgrenzung weitgehend aus der Ausgestaltung passiver Arbeitsmarktpolitik (2.3.3.1) und Tendenzen rechtlich-institutioneller Ausgrenzung unter anderem aus Zugangsbeschränkungen, mangelnder Ausstattung oder Implementation der aktiven Arbeitsmarktpolitik (2.3.3.2).

#### 2.3.3.1 Materielle Ausgrenzung durch Arbeitsmarktpolitik

Die Kritik an der Ausgestaltung passiver Arbeitsmarktpolitik entzündet sich an den unter 2.3.2.1 beschriebenen Sicherungsdefiziten, die insbesondere durch die Konstruktion der Anspruchsvoraussetzungen entstehen, allerdings durch die stufenweise erfolgten Absenkungen der Lohnersatzleistungen noch verstärkt wurden (vgl. Gottschall/Dingeldey: 2000; Hanesch: 1995, 16; Heinelt: 2003, 127). In diesen Kontext wirken darüber hinaus die ständig verschärften Zumutbarkeitsregeln hinein, die im Extremfalle eine Abwärtsspirale aus immer niedriger entlohten Tätigkeiten und daraus resultierenden abnehmenden Lohnersatzansprüchen auslösen (vgl. ebd.: 17; Gagel: 2004, XXI; Schmid: 1996, 10). Eine „weitgehende materielle Absicherung [ist] nur für die Kerngruppe der ehemals besserverdienenden, langjährig beschäftigten

---

Ansprüche auf Arbeitslosengeld erwuchsen. Dieser Mechanismus wurde seit 1998 kontinuierlich eingeschränkt und mit dem Dritten „Hartz-Gesetz“ im Jahr 2003 abgestellt (vgl. BMWA: 2003, 4; Konle-Seidl: 2005, 48).

<sup>110</sup> In Unterkapitel 2.1 wurden folgende Dimensionen des Exklusionsbegriffs vorgestellt (vgl. Abb. 2): rechtlich-institutionelle, materielle, kulturelle, soziale und räumliche Dimension. Der Fokus liegt an dieser Stelle auf den beiden Dimensionen, in denen Arbeitsmarktpolitik direkte Wirkungen entfaltet. Bezüglich der sozialen und kulturellen Dimensionen wird hier davon ausgegangen, dass Entscheidungen der Arbeitsmarktpolitik hier nur mittelbaren Einfluss ausüben. Für die soziale Dimension kann dies beispielsweise im Kontrast zur Ausländerpolitik verdeutlicht werden, wo Arbeitsverbote für abgelehnte, aber im Land geduldete Asylbewerber diesen die Zugänge zu über die Arbeit vermittelten sozialen Kontakten direkt verwehren. Kieselbach/Beelmann (2003), die die räumliche Dimension in ihrer Untersuchung von Exklusionsrisiken bei jugendlichen Arbeitslosen integrieren, kommen bei einem Vergleich von sechs europäischen Ländern zu dem Ergebnis, dass „räumliche Exklusion die geringste Bedeutung“ unter den oben genannten Dimensionen besitzt (36). In der Diskussion des Hartz-IV-Gesetzes wurden zwar Stimmen laut, die wegen der neu definierten Angemessenheitsregeln für Wohnraum auf die Gefahren von Massenumzügen und wachsenden problematischen Quartieren in Stadtteilen mit einer hohen Dichte von Leistungsempfängern und deren Familien verweisen (vgl. Viering: 2004). Andererseits sind diese Warnungen noch ohne empirischen Befund. Farwick (2004: 305) stellt in einer Untersuchung anhand von Längsschnittdaten von Sozialhilfeempfängern aus Bremen und Bielefeld zumindest einen negativen Einfluss des Wohnquartiers auf die *Dauer* der Armutslage fest. Kronauer (2002: 215ff.) verweist hingegen auf die Heterogenität der vorliegenden Befunde zu Ausgrenzungswirkungen in Problemstadtteilen. So seien hier auch Solidarisierungs- und Stabilisierungstendenzen erfahrbar, weil „das Quartier [...] auch Hilfen bei der Bewältigung von Ausgrenzungsbedrohung bereitstellen kann (2002: 217; vgl. auch Kronauer/Vogel: 2004, 256). Die räumliche Dimension

Arbeitnehmer in Normalarbeitsverhältnissen“ gegeben, während „vor allem das Eintreten von Arbeitslosigkeit beim Berufsanfang oder beim Wiedereinstieg in das Berufsleben, Arbeitslosigkeit bei randständigen Positionen im Beschäftigungssystem sowie schließlich Dauer- und Mehrfacharbeitslosigkeit [...] im vorhandenen Sicherungssystem nicht oder doch nur höchst unzulänglich aufgefangen werden“, was zu „Ausgrenzungsprozessen in der Arbeitslosenversicherung“ führe. Im Ergebnis werden „Benachteiligungen am Arbeitsmarkt tendenziell reproduziert“ (Hanesch: 1995, 17).

Diese Einschätzungen werden nun vor dem Hintergrund der Ausführungen des Kapitels 2.1 bewertet.

Die dargestellte Kritik entzündet sich letztlich an einem finalen Mangel an materieller Absicherung, der sich in Sozialhilfebedürftigkeit oder dem Bezug von Arbeitslosengeld II äußert.<sup>111</sup> Dies wiederum mit sozialer Ausgrenzung gleichzusetzen, wäre nach den Ausführungen in Unterkapitel 2.1 eine unzulässige Verkürzung. Vielmehr entscheidet die Dauer des Bezugs neben weiteren, auch immateriellen Faktoren der multidimensionalen Konstellation über die Zugehörigkeit zur Gruppe der Gefährdeten oder sozial Ausgegrenzten.

An dieser Stelle wird noch einmal die Kontextbezogenheit der Kategorie „soziale Ausgrenzung“ deutlich. Es geht eben nicht um einen eindimensional festgelegten Status, sondern um einen Prozess, in dem zahlreiche Facetten sich gegenseitig beeinflussen.

Die Einschätzung, ob passive Arbeitsmarktpolitik soziale Ausgrenzung fördert, hängt folglich im je individuellen Kontext von der „Fallhöhe“ der jeweiligen Existenz und damit dem Erleben eines Absturzes ab, der den vertrauten Lebensstandard vernichtet und in einem Sog auch freundschaftliche oder gar familiäre Beziehungen hinab ziehen kann. Ein kontinuierliches Absenken des Versorgungsniveaus (und die wiederkehrende Drohung durch sich übertreffende Vorschläge in diesem Bereich) kann ferner zu Tendenzen eines kulturellen Ausschlusses führen, wenn der gewohnte und mehrheitsfähige Lebensstil nicht mehr finanzierbar ist.<sup>112</sup> Es ist sicher nicht Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik, dafür zu sorgen, dass der einmal erreichte Lebensstandard auf Kosten von Versicherten oder des Steuerzahlers gehalten werden kann. Richtig ist

---

der Ausgrenzung soll darum an dieser Stelle ebenfalls ausgeblendet werden (vgl. hierzu insbesondere auch den Sammelband von Häußermann u.a. (Hg.) (2004)).

<sup>111</sup> Die Frage des fehlenden Zugangs zu Lohnersatzleistungen wird in Unterkapitel 2.4.3.2 behandelt.

<sup>112</sup> Allerdings gibt es Vorbilder aus dem Ausland, die eine hohe, zuletzt 90prozentige Absicherung garantieren, dies freilich auf der anderen Seite mit einer hohen Anforderung an die Flexibilität der Arbeitnehmer erkaufen, etwa im dänischen *flexicurity*-Modell (vgl. Döhrn u.a.: 1998; Emmerich: 1998; Schmid/Schömann (Hg.): 1999; Stephens: 1996; Torfing: 1999).

freilich, dass eine als existenziell persönliche Krise erlebte Abhängigkeit von geringen staatlichen Transferleistungen das Einfalltor für einen individuellen Prozess sozialer Ausgrenzung sein kann. Die im Unterkapitel 2.3.2.1 dargestellte Problematik der falschen Anreize durch zu hohe Lohnersatzleistungen (vgl. Kraft: 1994, 21) verweist allerdings darauf, dass Lösungen weniger in einer allgemein großzügigeren Ausgestaltung dieser Leistungen liegen können, als in flexiblen, ergänzenden Unterstützungsleistungen, insbesondere auch in Form von Beratungen, die einer individuellen, biografischen Situation angepasst sind.

In diesem Zusammenhang kann überdies auf Verbesserungen für einen Teil der erwerbsfähigen ehemaligen Sozialhilfeempfänger verwiesen werden, die durch die Regelungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zum 1. Januar 2005 in Kraft getreten sind. So entfällt die bisherige Obergrenze für die erlaubte Arbeitszeit bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen. Außerdem werden Unterhaltsverpflichtungen vor allem für Scheidungskinder berücksichtigt. Für Teile der Betroffenen erhöhen sich die Leistungsansprüche, greifen höhere Freibeträge und ist der Rückgriff auf Vermögen von Familienangehörigen eingeschränkt (vgl. BMWA: 2004a; Winkel: 2004).

### 2.3.3.2 Rechtlich-institutionelle Ausgrenzung durch Arbeitsmarktpolitik

Hier erfolgt nun entlang der drei Funktionsmangel-Kategorien „Mangelnde Responsivität“, „Organisationsineffizienzen“ und „Mangelnde Akzeptanz“ eine Analyse der Exklusionswirkungen bezogen auf die rechtlich-institutionelle Dimension sozialer Ausgrenzung.

Im Bereich der Politikwahl sind Exklusionstendenzen bereits angelegt. Dies bezieht sich zunächst global auf die Bereiche der Politikwahrnehmung, und -definition, der Agenda-Gestaltung und Alternativen-Prüfung, durch die sich eine eigene Art der Ausschließung als Nicht-Wahrnehmung der Problematik der sozialen Ausgrenzung durchzieht und die sich in einer weitgehenden Nichtberücksichtigung in der politischen Agenda-Gestaltung niederschlägt.<sup>113</sup> Letztlich verstellen sowohl die lagergeprägte Diskussionskultur als auch die Fixierung auf die monatlichen Arbeitsmarktzahlen den Blick auf die hier interessierenden extremen Problemgruppen des Sozialstaats, die

---

<sup>113</sup> Diese Behauptung kann mit dem Hinweis unterstrichen werden, die sich im Kontrast zu Großbritannien darstellt, wo eine Ministerien übergreifende „social exclusion unit“ für den Kampf gegen soziale Ausgrenzung eingerichtet ist (vgl. Kronauer: 2002, 9). Die in Zyklen wiederkehrenden Versuche der politisch Verantwortlichen, ihr eigenes Versagen über „Faulheitsdebatten“ auf die betroffene Bevölkerungsgruppe (gemeint sind allerdings in der Regel Großgruppen wie Arbeitslose oder Sozialhilfeempfänger) abzuwälzen (vgl. Schmid u.a.: 2001), können im Sinne Stichwehs als „Kommunikationen [...], die den Akt der Exklusion vollziehen und ihn reproduzieren“ (2002: 1) aufgefasst werden. Sie führen zu zusätzlicher Stigmatisierung und sozialer Isolation.

zudem kaum als leicht rekrutierbares und zahlenmäßig relevantes Wählerreservoir gelten können.

Unter den konzeptionellen Fehlern der bestehenden Programme wirken vor allem die mangelnde Ausrichtung auf Prävention und einer Alimentation ohne Elemente der Förderung schwer auf die hier interessierende Zielgruppe. Zwar sind die Bewegungen in der multi-dimensionalen Konstellation in Richtung Statusverbesserungen wie -verschlechterungen noch zu wenig auf ihre Ursachen hin analysiert. Gleichwohl erscheint nahe liegend, dass rechtzeitige Interventionen an bestimmenden Merkmalen der Gesamtkonstellation, Exklusionsprozesse beeinflussen, wenn nicht gar verhindern können. Alimentation ohne Förderung ist an dieser Stelle vor allem deshalb in Frage zu stellen, weil neben der qualifikatorischen insbesondere die soziale Komponente von Arbeitszusammenhängen entfällt, wenn die Versicherungsleistung nur aus Sozialtransfers besteht.

Schließlich ist die fehlende Nachbetreuung von Teilnehmern an Maßnahmen oder nach Übergang in den ersten Arbeitsmarkt zu nennen. Bei der Zielgruppe der von sozialer Ausgrenzung Bedrohten oder Betroffenen ist nicht davon auszugehen, dass die Stabilisierung an einer, wenn auch entscheidenden Risikostelle ohne weiteres zu einer Trendumkehr führt. Vielmehr kann begleitende Betreuung und Beratung leichter gewährleisten helfen, dass sich zuspitzende Konflikte in anderen Problembereichen die Erfolge bei der Arbeitsmarktmaßnahme nicht gegenkompensieren.

Selektionsverfahren sind bezüglich der Exklusionswirkungen zwiespältig zu bewerten. Laut Willisch (2004: 4) bedeutet „selektiert zu werden, [...] integriert zu sein.“ Einerseits erhöhen Selektionsverfahren die Zielgenauigkeit der Maßnahmen, andererseits grenzen sie andere von Leistungen aus und können auch zu einer zusätzlichen Stigmatisierung der Zielgruppen beitragen (vgl. Konle-Seidl: 2005, 32). Die (im Wege der Hartz-Gesetzgebung mittlerweile gelockerte) überwiegend konditional angelegte Steuerung der Kundenströme in der Arbeitsmarktpolitik hat lange Zeit zu rechtlich-institutionellem Ausschluss geführt, etwa wenn man sich erst nach einem Jahr Arbeitslosigkeit für bestimmte Hilfestellungen „qualifizieren“ oder als erwerbsfähiger Sozialhilfeempfänger ohne Anspruch auf Versicherungsleistungen der Arbeitsförderung nicht von deren Instrumenten profitieren konnte (vgl. Rudolph: 2003, 2; Vobruba: 2003, 30). Grundsätzlich grenzt die als Versicherung konzipierte Problembehandlung am Arbeitsmarkt Nicht-Versicherte bzw. Beschäftigte mit zu geringen Beitragszeiten aus. Gänzlich vom System der Arbeit ausgeschlossen sind diejenigen, denen – wie beispielsweise nur geduldet in Deutschland lebenden Ausländern – die Arbeitsberechtigung vorenthalten wird (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: 2004).

Schließlich kann noch davon ausgegangen werden, dass die „Ausweitung von Kontrollpraktiken und Zwangsmaßnahmen in den sozialen Randlagen“ und die „sozialmoralisch im Zentrum der Gesellschaft aufgeladene und rechtlich normierte Forderung des gewährleistenden Staats nach 'Selbstaktivierung' und 'Eigenverantwortung'“ (Vogel: 2004, 41) neben beabsichtigten Wirkungen auch nicht intendierte Nebenwirkungen wie zusätzliche Stigmatisierung und Überforderungen von Bevölkerungsgruppen nach sich ziehen. So werden die neuen Zumutbarkeitsregelungen, die Anreize zur Arbeitsaufnahme setzen sollen, aufgrund fehlender Arbeitsplätze insbesondere im niedrig qualifizierten Bereich auch als „Disziplinierungsmöglichkeit ohne realen Hintergrund“ (Gagel: 2004, XXI) bezeichnet.

Organisationsineffizienzen treffen zunächst alle (potentiellen) Teilnehmer an Arbeitsmarktmaßnahmen gleichermaßen, wobei gesagt werden kann, dass die Schwächsten tendenziell stärker unter ihnen leiden oder mit gravierenderen Folgen zu kämpfen haben als weniger Benachteiligte. Für die Zielgruppe von besonderer Bedeutung ist die bereits in der Politikwahl angelegte mangelnde Passung von Programmzielen und operativen Maßnahmen. Mit der freien Förderung nach § 10 SGB III ist es den örtlichen Agenturen für Arbeit im Prinzip ermöglicht, bis zu zehn Prozent der Mittel aus dem so genannten Eingliederungstitel für spezielle, auf die örtliche Situation und bestimmte Zielgruppen bezogene Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik einzusetzen. Von dieser Möglichkeit wird regional jedoch sehr unterschiedlich Gebrauch gemacht. Dem Wettbewerb der Agenturen um die besten Lösungen sind zudem durch (im Untersuchungszeitraum noch) geringe Vergleichbarkeit und Intransparenzen enge Grenzen gesetzt.

Schließlich wirken sich die erwähnten Diskontinuitäten der Arbeitsmarktpolitik in besonderer Weise negativ auf die Zielgruppe aus, da zur Stabilisierung der jeweiligen persönlichen Lage Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen und zur Verfügung stehenden Unterstützungsleistungen einen entscheidenden Beitrag leisten könnten.

In diesem Zusammenhang sind auch zu enge Befristungen von Maßnahmen mit Blick auf die multidimensionalen Problemkonstellationen innerhalb der Zielgruppe in Frage zu stellen (vgl. Ballauf: 1999).<sup>114</sup>

Die in den Bereichen der Politikwahl und -umsetzung angelegten Probleme resultieren schließlich in Problemen der Akzeptanz im Bereich der Politikannahme. Hier wird die für die Zielgruppe besonders nachteilige Fixierung der arbeitsmarktpolitischen Akteure auf Übergangszahlen in den ersten Arbeitsmarkt deutlich, die Selektionen zugunsten

---

<sup>114</sup> Hierbei ist allerdings in der Bewertung zwischen Zielgruppen zu unterscheiden. So macht es einen Unterschied, ob durch Möglichkeiten von verlängerter Förderung beispielsweise qualifikatorische Defizite reduziert, oder der Übergang in Rente erleichtert werden soll (vgl. die

der leichter Vermittelbaren auf Kosten der stärker Benachteiligten auslöst (*creaming*). Mit Blick auf die Zielgruppe kann es im Gegenteil sinnvoll sein, arbeitsmarktfrem, in geschütztem Umfeld eine Stabilisierung zu erreichen, die erst, wenn überhaupt, die Voraussetzung für eine Übergangsstrategie sein kann. Die Wirkungsbilanz umfasst auch Stigmatisierungseffekte. Hier wird in der Literatur unter anderem auf die Problematik von bestimmten Kategorisierungen wie „nicht ausbildungsfähig“ oder „nicht vermittelbar“ verwiesen. Mit solchen Bezeichnungen verstärkt laut Steinert der Wohlfahrtsstaat Exklusionstendenzen, die er eigentlich bekämpfen sollte (vgl. 2003: 4). Die Seltenheit passgenauer Maßnahmen für die Zielgruppe impliziert außerdem einen über das allgemeine Defizit hinaus gehenden Mangel der Evaluation und Rückkopplung. Ausgerechnet das Wissen um die größten Probleme am Arbeitsmarkt bleibt damit gering. Dabei läge gerade in einer Rückkopplung mit der Zielgruppe die Chance, die Ursachen für Fehlschläge bei Programmen zu erkennen und Korrekturen vorzunehmen.<sup>115</sup>

#### 2.3.4 Zwischenfazit III: Exklusion durch Arbeitsmarktpolitik?

Mit diesen Ausführungen ist deutlich geworden, dass eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik, in dem unter 2.3.1 vorgestellten engen Verständnis nicht in der Lage ist, das Beschäftigungsproblem in Deutschland zu lösen (vgl. auch: Brinkmann: 1994, 4f.). Sie trägt vielmehr zu einer Verbesserung der Austauschprozesse am Arbeitsmarkt bei. Umgekehrt kann mangelhafte Arbeitsmarktpolitik zusätzliche Verkrustungen am Arbeitsmarkt erzeugen oder zementieren, die zu Exklusionstendenzen beitragen. Tatsächlich konnten zahlreiche Funktionsmängel identifiziert werden (2.3.2), von denen einige auch als Keimzellen von sozialer Ausgrenzung in Frage kommen (2.3.3).

Arbeitsmarktpolitik muss, um zu Erfolgen am Arbeitsmarkt beizutragen, zunächst diejenigen Probleme, die sie selbst hervorzubringen droht, kompensieren. Will sie darüber hinaus von positivem Nutzen sein, ist dies ein voraussetzungsvolles Unterfangen, das unter anderem von der Einbindung relevanter Akteure, insbesondere in der Formulierung und Umsetzung von gesetzgeberischen Maßnahmen, abhängt.

Wenn Netzwerke also im Zentrum des empirischen Teils dieser Arbeit stehen, dann liegt dem die These zugrunde, dass die bisherige Anlage weitgehend staatlich

---

veränderte Förderung von älteren Arbeitnehmern im Zuge des Vorschaltgesetzes zum Arbeitsförderungsrecht: Kress (1999: 153).

<sup>115</sup> Dieser Aspekt ist verknüpft mit einer der Grundannahmen einer Wohlfahrts- und Exklusionstheorie bei Steinert (2003: 5): „Welfare and exclusion are understood differently in different positions. [...] In particular they are not exclusively defined by the (welfare) state and through the kind of support it offers. [...] People may not know, or not accept, the definition in whole or in parts. They may simply have other problems than those assumed and provided for by the state.”



(hierarchisch) organisierter Arbeitsmarktpolitik nicht in der Lage sein wird, die Herausforderungen am Arbeitsmarkt wirksam zu meistern oder dass sie zumindest Unterstützungsstrukturen bedarf, die sich auch aus markt- und zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammensetzen.

### 3. THEORETISCHER RAHMEN

In diesem Kapitel wird der theoretische Rahmen dieser Arbeit vorgestellt. Da es Ziel dieser Arbeit ist, über einen praxisorientierten Beitrag zur Erforschung von Arbeitslosigkeit, Exklusion und Arbeitsmarktpolitik hinaus Folgerungen für arbeitsmarktpolitische Akteure bezüglich ihres Zusammenwirkens zu generieren, wird ein theoretischer Bezugsrahmen benötigt, in den die Analyse von Kooperationsstrukturen eingebettet werden kann.

Die Themenstränge des zweiten Kapitels, Arbeitslosigkeit und Exklusion, die Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik und die wirtschaftlichen, sozialen, technischen und ökologischen Herausforderungen, die die Zukunft der Arbeit prägen, verweisen auf Steuerungsdefizite und –probleme des Staates. Im empirischen Teil sollen sodann regionale Netzwerke auf ihre Beiträge zur Bearbeitung von Teilproblemen am Arbeitsmarkt mit Blick auf die Zielgruppe der von Exklusion Bedrohten oder Betroffenen hin untersucht werden. Die Untersuchung behandelt damit Aspekte eines *der* gesellschaftlichen Kernprobleme und die Frage nach Lösungsstrategien, die auf dieses Problem bezogen sind.

Fragen der Funktionsweise, der Träger und Adressaten der politischen Behandlung komplexer, gesellschaftlicher Probleme werden in der Politikwissenschaft seit einigen Jahren unter dem Begriff *governance* diskutiert. Ältere Diskussionsstränge zu politischer Steuerung wurden weitgehend abgelöst oder integriert oder sind vorübergehend in den Hintergrund geraten. Im *Governance*-Diskurs spielen Netzwerke wiederum eine hervorgehobene Rolle (vgl. Benz: 2004), wobei die weitgehendste Interpretation sie als eigenständigen Typus von *governance* betrachtet (vgl. Marsh: 1998, 3).

Bevor im empirischen Feld den dort auffindbaren Konstellationen der Handlungskoordination nachgespürt wird, sollen hier vorbereitend Hinweise zum Stand der Steuerungsdebatte und der Netzwerkforschung gegeben und diese gegenstandsbezogen miteinander verknüpft werden. Ziel ist es, der Arbeit nach der inhaltlich-theoretischen Annäherung an Exklusion, Arbeitsmarkt, Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im zweiten Kapitel nun einen steuerungstheoretischen Rahmen zu geben, in den die weitere Untersuchung eingeordnet werden kann.

Hierzu folgen zunächst Klärungen der zentralen Begriffe Governance, Steuerung und Netzwerk. Anschließend wird die Frage der Verknüpfung der steuerungs- und netzwerktheoretischen Ansätze behandelt (3.1).

Sodann folgt die Einordnung der zu behandelnden Thematik in diesen theoretischen Kontext (3.2). Dabei ist von besonderem Interesse, welche Erklärungskraft die

bisherigen Ansätze der Steuerungs- und Netzwerkforschung für das interessierende Themenfeld beanspruchen können und welche *black boxes* bestehen, die es dann mit Hilfe der *Grounded Theory* zu erhellen gilt. Unterkapitel 3.3 fasst die Teilergebnisse zusammen.

### 3.1 Governance, politische Steuerung und Netzwerke: Begriffsbestimmungen und Verknüpfung der Forschungsstränge

Die für die Welt der Arbeit beschriebenen Veränderungen vollziehen sich im weiten Kontext von Gesellschaft, Ökonomie und Politik auf unterschiedlichen territorialen Ebenen und betreffen die zugehörigen Institutionen und Prozesse. So bilden sich neue Formen der Koordination und Steuerung in allen Teilsystemen und an ihren Schnittstellen heraus, wo unterschiedliche Akteurskonstellationen mit dem Ziel zusammenwirken, den komplexeren Problemzusammenhängen effektiver begegnen zu können<sup>116</sup> (vgl. Botzem: 2002, 7ff; 22f.; Görlitz/Burth: <sup>2</sup>1998: 149f.; Kenis/Schneider: 1991, 34ff.; Mayntz: 2004a, 71). Es entstehen neue Institutionen, Strukturen und Akteurskonstellationen, wo alte Grenzen überwunden werden. In unserem Zusammenhang interessieren hier vor allem die zunehmenden neuen „Mischformen öffentlicher und privater Tätigkeit“ (Benz: 2004, 14), die eine Antwort auf die wahrgenommenen „Kompetenzgrenzen der Regierungs- und Verwaltungseinheiten“ und fehlender Problemlösungskapazitäten rein marktlicher Strategien und von „traditionellen Formen der Kooperation“ geben sollen (ebd.: 22; vgl. auch Mayntz: 2004a, 72).

Die neue Realität wird von Seiten der Wissenschaft mit neuen Begriffen einzufangen versucht, die ihrerseits wiederum eine neue Wahrnehmung und Interpretation der Realität ermöglichen. Der *Governance*-Begriff ist die derzeit am stärksten rezipierte Wortschöpfung in diesem Zusammenhang.<sup>117</sup> *Governance* hat „etwa seit Beginn der 90er Jahre des vorigen Jahrhunderts [...] den bis dahin geläufigen Begriff der politischen Steuerung“ ersetzt (Mayntz: 2004a, 66).<sup>118</sup> Damit konnten, so Botzem

---

<sup>116</sup> In dieser Aussage kommt die „Problemlösungsbias“ in Steuerungs- und *Governance*-Theorie zum Ausdruck. Es soll hier nicht unterstellt werden, dass „es in der politischen Wirklichkeit immer um die Lösung kollektiver Probleme und nicht – auch oder primär – um Machtgewinn und Machterhalt geht“ (Mayntz: 2004, 7f.; 2004a, 74f.). Dieser Hinweis bezieht sich ausdrücklich auch auf die folgenden Ausführungen. Darüber hinaus kann auf einige *governance*-spezifische Schwächen verwiesen werden, die Verhandlungssystemen typischerweise innewohnen. Hierzu zählen Entscheidungsblockaden, die Gefahr der Einigung auf suboptimale Kompromisslösungen, Einigungen auf Kosten Dritter und die Gefahr der fehlenden Bindungswirkung getroffener Entscheidungen (vgl. Mayntz: 2004a, 73).

<sup>117</sup> Zur Begriffsgeschichte vgl. Benz: 2004, 15-19; Botzem: 2002, 16-19.

<sup>118</sup> Politische Steuerung meint die Fähigkeit zur „konzeptionell orientierten Gestaltung der gesellschaftlichen Umwelt durch politische Instanzen“ (Mayntz: 1987, 189) oder „die bewusste

(2002: 27), „die etatistische Fixierung mancher institutioneller Steuerungsansätze ebenso überwunden werden [...] wie die Ohnmachtspostulate der Systemtheorie.“

Für den Begriff *governance* gibt es „keine Lehrbuchdefinition“ (Benz: 2004, 12), er gehört „zu den komplexesten Begriffen der Sozialwissenschaften“ (ebd.:15). Ein weiter und ein engerer Begriff können unterschieden werden, zum einen „Governance als Koordination und Steuerung interdependenter Handlungen gesellschaftlicher Akteure“ (ebd.: 17)<sup>119</sup>, zum anderen als „netzwerkartige Strukturen des Zusammenwirkens staatlicher und privater Akteure“ (ebd.: 18).<sup>120</sup> Gegenüber der lange vorherrschenden Trennung von gesellschaftlicher Selbstregelung und politischer Steuerung in der Tradition einer trennenden Sichtweise von Staat und Gesellschaft wird „durch den umfassenderen Begriff der 'Regelung' ('governance') [...] die Variationsbreite empirisch möglicher Konstellationen von Steuerung und Selbstorganisation“ beschrieben (Mayntz/Scharpf: 1995, 16). Diese reicht von rein staatlichen bis zu rein

---

Intervention in Handlungsfelder bzw. die Lenkung des Verhaltens von Akteuren, um Änderungen in Richtung auf festgelegte Ziele zu erreichen“ (Benz: 2004, 20). Ausgangspunkt für die Beschäftigung mit Fragen politischer Steuerung und Steuerbarkeit war in den 1960er Jahren die These vom Staatsversagen. Sie bezog sich auf die wahrgenommenen Defizite in der Erfüllung dreier zentraler Staatszwecke, der Ordnungs-, Wohlfahrtssicherungs- und Gestaltungsfunktion (vgl. Mayntz: 1987, 186) und beschäftigte sich in der Hauptsache mit Fragen nach deren Ursachen und Handlungsalternativen. Zur Entwicklung der steuerungstheoretischen Debatte in den Politikwissenschaften vgl. Botzem: 2002,3-7; Heinelt: 2004, 31-35; Mayntz: 1987; 2004, 2ff; 2004a, 67f.. Zur Frage, ob es sich beim *Governance*-Ansatz um eine Weiterentwicklung des steuerungstheoretischen Paradigmas oder etwas Neues handelt vgl. Mayntz: 2004. Dort wird argumentiert, dass *governance* die Aufmerksamkeit auf „andere Aspekte der politischen Wirklichkeit“ legt. Gegenüber der Akteurszentrierung in der Steuerungstheorie sei der *Governance*-Ansatz institutionalistisch angelegt (ebd.: 1). Beide Ansätze „schließen sich gegenseitig nicht aus, sondern können sich gegenseitig ergänzen“ (ebd.: 7). Heinelt (2004: 30ff.) verweist darauf, dass zentrale Aspekte von *governance* in der lokalen Politikforschung schon lange, das heißt bereits in den 1980er Jahren, thematisiert wurden.

<sup>119</sup> Ein Beispiel für eine Definition im weiten Verständnis wurde von der Commission on Global Governance vorgelegt (zitiert nach Schneider/Kenis: 1996, 39): „Governance ist die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozess, durch den kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgeglichen und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfasst sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse liegend angesehen werden.“

<sup>120</sup> Diesem engen Verständnis kann der *government*-Begriff als „autonome Tätigkeit einer Regierung“ gegenübergestellt werden (Benz: 2004, 18; vgl. auch Mayntz: 2004, 6). Für weitere Definitionsversuche: Heinelt: 2002, 15; Kooiman: 2002, 73; Schmitter: 2002, 53. Eine Systematisierung der *Governance*-Ansätze mit einer Unterscheidung von normativem und analytischem Analysezugang sowie produktivem versus skeptischem Steuerungsverständnis findet sich in Botzem: 2002, 21. Mayntz (2004a: 66) formuliert die beiden Bedeutungen von *governance* wie folgt: „im allgemein gesellschaftstheoretischen Kontext als Oberbegriff für die verschiedenen Formen sozialer Handlungskoordination (Hierarchie, Markt, Gemeinschaft, Organisationen), im Kontext internationaler und bald auch nationaler Politik zur Bezeichnung nicht-hierarchischer und nicht lediglich staatlicher Regelung.“ *Governance* umfasst damit sowohl Struktur- als auch Prozessaspekte (Mayntz: 2004, 5). Bei Rhodes findet sich eine dritte Verwendungsweise: „*Governance* als Metapher für die Veränderung des Verhältnisses von

zivilgesellschaftlichen Regulationsformen (Mayntz: 2004a: 68). Die „Sphäre des Politischen“ wird „in die Gesellschaft hinein ausgedehnt“ (Heinelt: 2004, 30). Staat, Markt und Netzwerke oder Gemeinschaften gelten im *Governance*-Kontext als „institutionelle Regulationsmechanismen, die in variablen Kombinationen genutzt werden“ können (Benz: 2004, 20) und in denen auch die diesen drei Institutionen typischerweise zugeschriebenen Steuerungsmechanismen Hierarchie, Wettbewerb und Verhandlung flexibel oder nebeneinander zum Einsatz kommen, wobei der Begriff letztlich vor allem „die gewachsene Bedeutung von Verhandlungen und Verhandlungssystemen für die Entwicklung und Implementation von Politik [...] unterstreicht“ (Mayntz: 2004a, 71). Darüber hinaus „ist es zweckmäßig, den Begriff auf einzelne Kontexte bezogen zu definieren“ (Benz: 2004, 21).

Als konstanten „Begriffskern“ identifiziert Benz (2004: 25) folgende vier Punkte:

- „1. Governance bedeutet Steuern<sup>121</sup> und Koordinieren (oder auch Regieren) mit dem Ziel des Managements von Interdependenzen zwischen (in der Regel kollektiven) Akteuren.
2. Steuerung und Koordination beruhen auf institutionalisierten Regelsystemen, welche das Handeln der Akteure lenken sollen, wobei in der Regel Kombinationen aus unterschiedlichen Regelsystemen (Markt, Hierarchie, Mehrheitsregel, Verhandlungsregeln) vorliegen.<sup>122</sup>
3. Governance umfasst auch Interaktionsmuster und Modi kollektiven Handelns, welche sich im Rahmen von Institutionen ergeben (Netzwerke, Koalitionen, Vertragsbeziehungen, wechselseitige Anpassung im Wettbewerb).
4. Prozesse des Steuerns bzw. Koordinierens sowie Interaktionsmuster, die der Governance-Begriff erfassen will, überschreiten in aller Regel Organisationsgrenzen, insbesondere aber auch die Grenze von Staat und Gesellschaft, die in der politischen Praxis fließend geworden sind. Politik in diesem Sinne findet normalerweise im Zusammenwirken staatlicher und nicht-staatlicher Akteure (oder von Akteuren innerhalb und außerhalb von Organisationen) statt.“<sup>123</sup>

Schließlich verweist Benz (ebd.: 27) darauf, dass sich „mit der analytischen Perspektive des *Governance*-Begriffs [...] keine bestimmte Theorie“ verbinde. Vielmehr

---

privater und staatlicher Autorität hinsichtlich [...] veränderter Bedingungen (rechts-) staatlicher Herrschaft (Vgl. Botzem: 2002, 19; Rhodes: 2000, 55). Diese soll hier unberücksichtigt bleiben.

121 Mayntz (2004a: 67) zufolge bedeutet *governance* „immer absichtsvolles Handeln im öffentlichen Interesse“. Der Aspekt des Absichtsvollen ist im Begriff des „Steuerns“ bei Benz implizit enthalten.

122 „Die institutionelle Struktur von Governance kann Elemente von Markt, Hierarchie, Netzwerken und Gemeinschaften enthalten. Koordinations- und Steuerungsmechanismen verbinden Wettbewerb, Tausch, einseitige Machtausübung, Verhandlungen, Vertrauen, einseitige bzw. wechselseitige Anpassung u.a. in unterschiedlichen Kombinationen“ (vgl. Benz u.a. in Vorwort zu Benz (Hg.): 2004, 5).

bierte der Begriff „eine Leitlinie für die Analyse komplexer Strukturen kollektiven Handelns.“ Damit ist nicht gesagt, dass die Entwicklung einer *Governance*-Theorie nicht Ziel oder Aufgabe der Forschung wäre. Diese sollte unter anderem Aussagen darüber treffen, welche Steuerungsform welcher Problemkonstellation angemessen wäre. Vobruba (2003: 31) verweist beispielsweise darauf, dass „an enlightened theory of governance has to integrate the perceptions and potential of those who are the addressees of governance.“ An dieser Stelle wird einer der Vorteile der Exklusionsforschung gegenüber der hergebrachten Armutsforschung gleichsam Maßstab für jegliche *governance*.

Im Rahmen der *Governance*-Debatte wird auch über *regional governance* diskutiert. Da im empirischen Teil dieser Arbeit regionale Netzwerke der Arbeitsmarktpolitik im Zentrum stehen, soll dieser Forschungsbereich hier ebenfalls kurz vorgestellt werden.

Fürst (2004: 46) zufolge bezeichnet *regional governance* „Formen der regionalen Selbststeuerung in Reaktion auf Defizite sowie als Ergänzung der marktlichen und der staatlichen Steuerung.“ Die Region wird als „Handlungsspielraum“ aufgefasst, in dem der „Institutionenrahmen deutlich schwächer als auf lokaler oder nationaler Ebene“ ausgeprägt ist, die aber als „intermediäre Ebene [...] eng mit der lokalen, aber auch der nationalen und europäischen Politik verflochten ist“ (Benz: 2004, 23).

*Regional governance* beruht auf Freiwilligkeit, ist nicht verfasst und nicht auf ein gesellschaftliches Teilsystem beschränkt (Fürst: 2004, 48). Die Zusammenarbeit ist funktional ausgerichtet und damit problem- und projektbezogen (ebd.: 49). Ein gemeinsamer (territorialer) Regionsbezug ist Voraussetzung, um von *regional governance* zu sprechen (ebd.: 51). Sie muss aber losgelöst von Einzelproblemfällen konstruiert werden und Querkoordination zwischen Projekten ermöglichen, sonst sollte eher von regionalen Arbeits- oder Projektgruppen gesprochen werden. Als „Charakteristika der *regional governance*“ nennt Fürst:

---

<sup>123</sup> Benz verweist darüber hinaus auf eine normative Begriffsverwendung unter dem Stichwort „good governance“ (2004: 25f., vgl. auch Mayntz: 2004, 6), auf die hier nicht weiter eingegangen werden soll.

- „Zusammenspiel von (personalen) Akteuren verschiedener Handlungslogiken auf der Basis von wechselseitigen Abhängigkeiten (auf Input- und/oder Output-Seite),
- Überschreitung der Grenzziehungen und Verantwortlichkeiten zwischen den Teilsystemen,
- selbstorganisierte Netzwerke,
- horizontale Interaktionsformen über Modi des Argumentierens und Verhandelns, nicht der Macht und des Zwanges,
- verbunden mit selbstgewählten (ausgehandelten) Regelsystemen, welche die Interaktionen formal kanalisieren, Transaktionskosten senken und die Erwartungssicherheit erhöhen“, sowie
- „ein hoher Grad reflexiver Rationalität (Lernprozesse spielen eine große Rolle)“ (ebd.: 50).<sup>124</sup>

Insgesamt ist „das Konzept [...] weder theoretisch noch praktisch ausgefeilt und sehr präzise“ (ebd.: 57).

Da die *Governance*-Debatte den Blick auf Akteurskonstellationen zwischen gesellschaftlichen Teilsystemen lenkt, gewinnen unabhängig von enger oder weiter Begriffsbestimmung Netzwerke an Bedeutung, die bereits den Steuerungsdiskurs maßgeblich geprägt haben.<sup>125</sup> Dies betrifft insbesondere die regionale Ebene, da hier „das Management von Netzwerken sowie der Aufbau institutioneller Kapazitäten als wichtige Funktionsvoraussetzungen für Governance“ gelten (Benz: 2004, 23).

Der Begriff des Netzwerkes hat einen erstaunlichen Siegeszug in den Sozialwissenschaften angetreten.<sup>126</sup> Er wird sowohl zur Beschreibung kleinerer

<sup>124</sup> Zur Entstehung, Entwicklung, Arbeitsweise und Problemen von *regional governance* vgl. Fürst (2004: 52-60).

<sup>125</sup> Zur Entwicklung des Netzwerkansatzes vgl. Atkinson/Coleman: 1992; Börzel: 1998, 255ff.; Jansen: <sup>2</sup>2003, 37-49; Kenis/Schneider: 1991: 25-33; Marsh: 1998, 4ff.; Weyer: <sup>2</sup>2000: 1-28.

<sup>126</sup> Als Gründe für die Konjunktur des Netzwerkgedankens nennen Kenis/Schneider (1991: 34ff.) die folgenden untereinander verbundenen und sich gegenseitig beeinflussenden „Veränderungen der politischen Realität“: die zunehmende Bedeutung kollektiver Akteure und Organisationen, den Trend zur funktionalen Differenzierung mit wachsender gesellschaftlicher Komplexität und zunehmenden Interdependenzen, das „overcrowded policy making“, wonach immer mehr Akteure im politischen Prozess eingebunden sind, die ausgedehnte Bandbreite politischer Interventionsfelder bei hinterherhinkender Ressourcenausstattung, die Trends der Dezentralisierung und Fragmentierung des Staates und seiner Institutionen, das Aufweichen der Grenzen zwischen öffentlichem und privatem Sektor, das Aufkommen des kooperativen Staates, die Transnationalisierung der nationalen Politik und die Verwissenschaftlichung von Politik im Zusammenhang mit dem Trend zur „informatization“, also der wachsenden Bedeutung von (Zugang zu) Wissen in modernen Gesellschaften. Mayntz (1993: 41) zufolge verweisen die Policy-Netzwerke zum einen auf den „schwachen Staat“, zum anderen auf „zunehmende Konsensbedürfnisse“ angesichts der erhöhten Komplexität politischer Herrschaft. Sie sieht ferner die Entstehung von Policy-Netzwerken als Merkmal funktioneller Differenzierung und Modernisierung (zur Theorie sozialer Differenzierung und funktionellen Teilsystemen vgl. auch Mayntz: 1988). Kaufmann grenzt dies auf den wohlfahrtsstaatlichen Idealtypus der Vergesellschaftung ein. Die hier vorherrschende „Vorstellung einer gleichzeitigen Steigerbarkeit individueller Freiheit und kollektiver Vorsorge bzw. von Staatsintervention und gesellschaftlicher

Einheiten wie lokaler Verbindungen oder betrieblicher Formen der Zusammenarbeit herangezogen als auch als kennzeichnender Begriff der modernen Gesellschaft als solcher (vgl. Castells: 2001). Er wird zur Beschreibung empirisch vorfindbarer Handlungsstrukturen und Akteurskonstellationen ebenso verwendet wie zur Benennung eines Steuerungsmodus jenseits der Dichotomie von Recht und Geld oder Staat (Hierarchie) und Markt.

In der Literatur finden entsprechend eine Vielzahl unterschiedlicher Netzwerkbegriffe oder -konzepte Anwendung, deren jeweilige Definitionen jedoch keineswegs allgemeine Gültigkeit beanspruchen können. Vielmehr gebrauchen die verschiedenen Autoren die Begriffe zumeist mindestens mit veränderten, teilweise kontextbezogenen Akzentuierungen (Übersichten finden sich in Benz: 1995, 196ff.; Börzel: 1998; Jansen/Schubert: 1995, 10f.; Jordan/Schubert: 1992; Kenis/Schneider: 1991; Marin/Mayntz: 1991; Marsh: 1998; Sprenger: 2001, 6; van Waarden: 1992; Weyer: <sup>2</sup>2000, 15). Darüber hinaus besteht keine Einigkeit, ob Netzwerke eine bildhafte Beschreibung sozialer Strukturen, eine Methode der Sozialstrukturanalyse, ein analytisches Werkzeug zur Analyse von Akteursbeziehungen oder eine Theorie darstellen (Börzel: 1998, 254) oder ob Netzwerke überhaupt existieren oder „mere constructs imposed by researchers for their own intellectual convenience“ (Peters: 1998, 21) darstellen.

Weyer (<sup>2</sup>2000: 15) stellt eine „Landkarte der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung“ vor. Darin werden soziale Netzwerke (abgegrenzt von technischen Netzwerken) zunächst in folgender Hinsicht unterschieden (vgl. Abb.11):

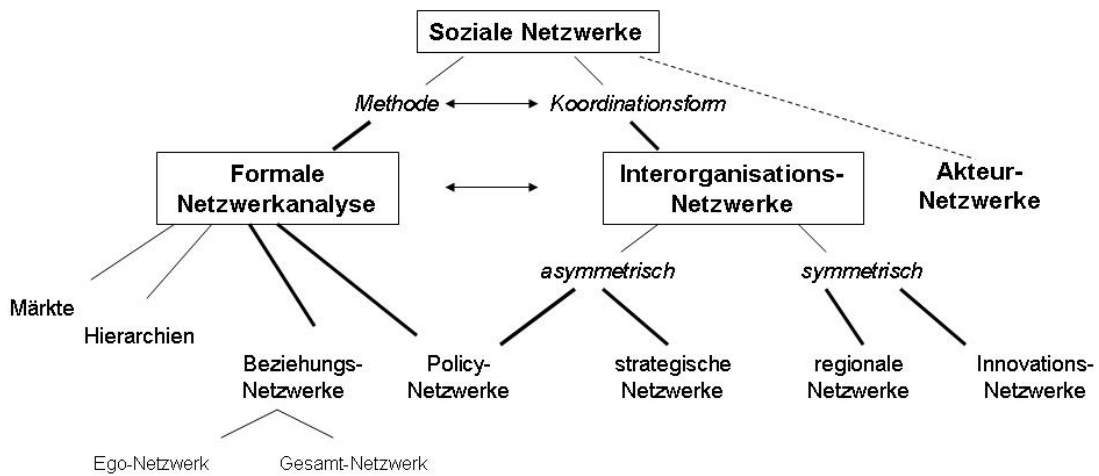
---

Selbststeuerungsfähigkeit“ führe zu einer Überwindung des traditionellen Gegensatzes von Markt und Staat (1997: 29). Eine zunehmende Koordination in Netzwerken kann wiederum als Ausdruck dieser Entwicklung interpretiert werden. International vergleichend angelegten Studien bleibt es vorbehalten zu untersuchen, ob Deutschland als bevölkerungsreichstes Land in Europa in besonderer Weise auf Netzwerkstrukturen angewiesen ist, um sein wohlfahrtsstaatliches Arrangement funktionsfähig zu halten. Kaufmann (ebd.: 31) legt jedenfalls nahe, dass Wohlfahrtsstaaten bei überschaubaren Sozialverhältnissen erfolgreicher agieren können (vgl. auch: Adrian: 2003, 8f.; zur Bedeutung von Netzwerken aus Unternehmensperspektive: Lobnig: 2000, 2).

Eine zusätzliche Bedeutung erhält die Netzwerkanalyse für die Sozialwissenschaften durch die Möglichkeit einer Verknüpfung der lange getrennt behandelten Mikro- und Makroebenen von Untersuchungen. Auf der Mikroebene wird nach den individuellen Handlungspräferenzen und -hintergründen gefragt und auf der Makroebene nach Entwicklungstendenzen ganzer Gesellschaften oder Systeme (vgl. Janssen: 2003, 13ff). In der Perspektive der Netzwerkanalyse können die Zusammenhänge zwischen individuellem Handeln und struktureller Entwicklung untersucht werden.



- Abb. 11 Landkarte der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung -



Quelle: Weyer (2000)

Zum einen werden soziale Netzwerke „in einem eher *formalen Sinne* als Beziehungsgeflechte verstanden, deren Komponenten individuelle oder korporative Akteure sind und deren Strukturen mit Hilfe quantitativer Methoden erfasst werden können“ (Weyer: <sup>2</sup>2000: 14). Als ein Vertreter dieser Forschungsrichtung der formalen Netzwerkanalyse beschreibt Pappi (1993: 85) ein Netzwerk als „eine durch Beziehungen eines bestimmten Typs verbundene Menge von Einheiten“. Zum anderen können Netzwerke „als planvolles Konstrukt strategisch handelnder Akteure [...], die ihre Handlungen in Erwartung konkreter Vorteile koordinieren“ aufgefasst werden (Weyer: <sup>2</sup>2000: 14). „Hier geht es eher um die Beschreibung eines qualitativ eigenständigen Typus der Handlungskoordination und der in ihm ablaufenden substantiellen Interaktionen – typischerweise in Interorganisations-Netzwerken“ (ebd.). Als eine Vertreterin dieser Forschungsrichtung verwendet Mayntz (1980: 8) den Netzwerk-Begriff „zur Kennzeichnung organisatorischer Beziehungsgeflechte [...], die nicht durchgehend hierarchisch strukturiert sind, sich aber trotzdem durch eine gewisse Dichte oder Dauerhaftigkeit der Beziehungen und durch ihre Gegenseitigkeit auszeichnen“. Ebenso kann die folgende Definition, die den Prozess gegenüber der Struktur betont, hier eingeordnet werden: „In einer ersten allgemeinen Definition beschreiben demnach Netzwerke einen Prozess, an dem mehrere Akteure bzw. Akteursgruppen beteiligt sind, die auf Basis einer gemeinsamen Überzeugung oder Vision auf ein vereinbartes Ziel hinarbeiten. Dieser Prozess beruht in der Regel nicht auf formellen Verträgen, sondern auf Vertrauen, Partnerschaft und der Überzeugung, dass die Zusammenarbeit für alle Beteiligten von Gewinn ist“ (Sprenger: 2001, 6). Die

vorliegende Untersuchung ist in diesem zweiten Bereich der qualitativen Analyse von Interorganisationsnetzwerken angesiedelt.

Im Zusammenhang mit Fragen politischer Steuerung signalisiert der Netzwerkbegriff zunächst allgemein, dass mehrere – in der Regel öffentliche und private – Akteure unterschiedlicher Ebenen und funktionaler Bereiche in den Prozess der Politikgestaltung einbezogen sind (vgl. Hanf: 1978, 12). Die Interaktion dieser Netzwerke im politischen Prozess markiert Mayntz zufolge eine neue Qualität von Abläufen und Strukturen, der Netzwerkansatz also „mehr als bloß eine unterschiedliche Betrachtungsweise“ (Mayntz: 1993, 39) oder ein analytisches Konzept. Er spiegelt vielmehr tatsächliche Veränderungen der realen politischen Abläufe (vgl. auch Jordan/Schubert: 1992, 11; Kenis/Schneider: 1991, 34ff.). Werden im konkreten empirischen Fall Netzwerke von Programmanalysen ausgehend betrachtet, so wird in diesem Verständnis gleichsam ein „Schnitt durch das Beziehungsgeflecht der Wirklichkeit“ gelegt (Mayntz: 1980, 9). Als „funktionelle Subsysteme“ besitzen Netzwerke „eine Grenze, eine Identität und ein bestimmtes Maß an Autonomie“ (Mayntz: 1993, 42). In der steuerungstheoretischen Literatur sind sie vermehrt nicht nur zur Beschreibung von Strukturen und Prozessen, sondern als eigenständiger Typus der Handlungskoordination neben Markt und Hierarchie aufgeführt (vgl. Sprenger: 2001, 9; Weyer: 2000, 3ff.). Hier wird steuerungstheoretisch von mechanistischen und hierarchischen Steuerungsvorstellungen Abstand genommen. Netzwerke werden in der Tradition der Institutionenökonomie neben Markt und Staat als „dritte Art der Steuerung“ interpretiert (Pappi: 1993, 88). Netzwerke stellen hier eine Steuerungsstrategie dar, einen Typus der Handlungskoordination.<sup>127</sup> Dabei stehen sie allerdings nicht etwa automatisch in Konkurrenz zu marktlichen oder hierarchischen Steuerungsstrategien. Die genaue Bestimmung des Steuerungsmixes ist letztlich eine empirisch zu beantwortende Frage. Dem Steuerungsmechanismus von real vorfindbaren Netzwerken kann aber grundsätzlich eine Zwischenstellung zu der rein hierarchischen und der rein marktlichen Steuerung zugeschrieben werden. Er ist in der Regel ein Mix aus den drei Reinformen, Markt, Hierarchie und Verhandlung/ Austausch (Kenis/Schneider: 1991, 42; vgl. auch Hellmer u.a.: 1999, 247).

---

<sup>127</sup> Dabei sind unterschiedliche Interpretationen zu finden, wonach Netzwerke (1) als hybride Formen auf einem Kontinuum zwischen Markt und Hierarchie, also mit fließenden Übergängen, anzusiedeln sind, (2) in dialektischer Annäherung zwar Elemente von Markt und Hierarchie enthalten, aber eine eigenständige Qualität „höherer Ordnung“ besitzen, oder (3) als „Wiederkehr vormoderner, nie ganz verdrängter Formen gesellschaftlicher Integration“ aufzufassen sind. Weyer rät dazu, „typologische Analysen, die auf problematischen kategorialen Grundlagen (Markt/Hierarchie) basieren, nicht [zu] überziehen“ und stattdessen die unterschiedlichen Modelle der Handlungskoordination lieber „präziser herauszuarbeiten und vergleichend zu analysieren“ (Weyer: 2000, 9f.).

Es handelt sich bei den Steuerungsmodi Hierarchie-Markt-Netzwerke also nicht, beziehungsweise nicht in jedem Fall, um sich ausschließende Alternativen. Vielmehr können diese ergänzend eingesetzt werden, wobei politische Steuerung sich verstärkt in netzwerkartigen Gebilden vollzieht. In Netzwerken können marktliche Strategien/Instrumente zur Durchsetzung von gesetzten Ziele zur Anwendung kommen. Gleichzeitig sind Netzwerke - oder zumindest die einzelnen Akteure – häufig in Hierarchieordnungen eingebunden. In diesem Fall agieren auch Netzwerke nicht autonom, sondern gleichsam eingebettet in einen hierarchisch konstruierten, rechtlich strukturierten Kontext. Während die autoritative Entscheidungskompetenz (Gesetzgebung) bei den staatlichen Akteuren verbleibt, vermögen *policy networks* eine Vielzahl von staatlichen (exekutiven und legislativen) und gesellschaftlichen Akteure verschiedener territorialer Ebenen in ein Beziehungsgeflecht zu binden (vgl. Marsh: 1998a, 189).<sup>128</sup> Demgegenüber kann von Selbststeuerung oder Selbstkoordination gesprochen werden, wenn die Steuerungsakteure Souverän ihrer Angelegenheiten, also Steuerungsinstanzen und Steuerungsadressaten identisch sind. Die Dichotomie vertikale Steuerung versus horizontale (Selbst-) Steuerung (vgl. Prittwitz: 1994, 70) bildet die Wirklichkeit jedoch nicht ausreichend differenziert ab. Nimmt man beispielsweise die Tarifautonomie als Klassiker der Selbststeuerung, so ist auch diese politisch erzeugt worden und steht, zumindest theoretisch, unter Gesetzesvorbehalt. Die Gewährung von Freiräumen der Selbstkoordination kann damit auch als eine Form politischer Steuerung angesehen werden (vgl. Scharpf: 1993, 67ff.).<sup>129</sup> Der Staat kann weitestgehend autonome Netzwerke als Steuerungsinstrument<sup>130</sup> „benützen“, wo er seine eigene Handlungsreichweite als gering einschätzt.

An dieser Stelle sei noch einmal darauf verwiesen, dass unter *Governance*-Aspekten „Kombinationen aus unterschiedlichen Regelsystemen“ (Benz: 2004, 25) die Regel bilden, die trennende Sichtweise der Institutionen-Ökonomie und der frühen steuerungstheoretischen Literatur also überwunden wird.<sup>131</sup>

---

<sup>128</sup> Hieraus ergeben sich demokratiethoretische Fragestellungen in Bezug auf Gewaltenverschränkung, Kontrollfunktionen und Legitimation (vgl. Copp u.a.: 1993, Dahl: 1961; 1989; 1989a, Held: 1987, Schmidt: 2000).

<sup>129</sup> Freilich kann die Steuerungsform „Markt“ ebenso wie die Steuerung über Netzwerke auch als Alternative zu politischer Steuerung interpretiert werden, insbesondere wenn ausschließlich „politische Instanzen“ (Mayntz: 1987, 189) als diejenigen angesehen werden, die politische Steuerung vollziehen.

<sup>130</sup> Steuerungsinstrumente für unterschiedliche Politikfelder werden bei Mayntz u.a. differenziert nach Art der Regulierung (Ge-, Verbot, Anzeige-, Genehmigungspflichten), Finanzierung (Transfers, Anreize, Abgaben), Information (Öffentlichkeitsarbeit, Belohnung), Leistung (Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen). (Politik-) Programme oder –projekte können nach Art der vorherrschenden Steuerung unterschieden werden in Konditional-, Final-, Anreiz-, Leistungsprogramme u.a. (Jann: 1994, 313). Windhoff-Héritier unterscheidet (1987: 97): Gebot/Verbot, Anreiz, Angebot, Information, Überzeugung und Vorbild.

<sup>131</sup> Diese Sichtweise war bereits in zahlreichen Beiträgen zu politischer Steuerung angelegt. So wird zwar etwa bei Mayntz (1987: 186f.) zwischen marktlichen, staatlichen und

In der Politikwissenschaft wurden im Rahmen der Netzwerkforschung vorrangig „Politik-Netzwerke“ und deren Beitrag zur Politikgestaltung untersucht. Für den Begriff eines Politik-Netzwerks (*policy network*) stellt Börzel (1998: 254) als „lowest common denominator definition“ vor: „a set of relatively stable relationships which are of non-hierarchical and interdependent nature linking a variety of actors, who share common interests with regard to a policy and who exchange resources to pursue these shared interests acknowledging that co-operation is the best way to achieve common goals.“ Kennzeichnend für *policy networks* ist also, dass sie sich „um einzelne Sachverhalte (*issues*) herum formieren, zu deren 'sachgerechter' Problemlösung sie einen funktionalen Beitrag leisten sollen“ (Thiery: 1994, 237). Sie sind an einem kollektiven Ziel orientiert. Die einzelnen Akteure behalten ihre (relative) Autonomie bei bestehenden Machtungleichgewichten und vertreten unterschiedliche, aber von einander abhängige Interessen (vgl. Héritier: 1993, 16; Mayntz: 1993, 45).<sup>132</sup> Börzel (1998: 265) kategorisiert die auffindbaren Definitionen und Anwendungen des Netzwerk-Ansatzes anhand einer Vierfeldermatrix, deren eine Achse methodische Aspekte betrifft und quantitative von qualitativ orientierten Konzepten trennt, während die andere Achse zwischen Politik-Netzwerken als Analyseinstrument und als Theorieansatz unterscheidet (vgl. Abb. 12).

---

gemeinschaftlichen Steuerungsstrategien unterschieden und damit auf die Beteiligung und Bedeutung der einzelnen Akteursgruppen (Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft) verwiesen. Die Steuerungsinstrumente Hierarchie/Macht/Recht, Geld, Solidarität werden allerdings nicht als trennscharf mit den Strategien verknüpft interpretiert. Vielmehr kann sich beispielsweise auch der Staat zur Durchsetzung seiner Ziele marktlicher Steuerungsinstrumente bedienen (zum Beispiel beim Emissionshandel) oder auf die Ressource gesellschaftlicher Solidarität (etwa Selbsthilfe im sozialpolitischen Bereich) zurückgreifen.

<sup>132</sup> Der Begriff des *issue network* oder *policy network* geht auf Arbeiten von Hugh Heclo vom Ende der 1970er zurück. Er meinte damit „eine mehr[ere] Mitglieder umfassende Gruppierung [...], die auf der Basis gleicher Informationsquellen ein gemeinsames Problemverständnis entwickelt haben, ohne notwendig dieselben Lösungen zu favorisieren“ (zitiert nach Pappi: 1993, 84; vgl. auch Jordan: 1990, 300). Die Idee des Politik-Netzwerkes ist allerdings älter und kann auf die Zeit der Pluralismus-Kritik in den 1950er und 1960er Jahren in den Vereinigten Staaten datiert werden (vgl. Marsh: 1998, 4).

In der Literatur werden *issue networks* und *policy networks* meist differenziert. Mayntz (1993: 46) stellt den „Policy-Netzwerken als relativ überdauernden sektorspezifischen Strukturen“ zeitlich begrenzte *issue networks* gegenüber, die innerhalb eines *policy networks* agieren und zu kollektiven Entscheidungen auf Systemebene führen. In diesem Sinne ist *policy network* als Oberbegriff, *issue network* als Unterbegriff zu verstehen. Schmidt hingegen (1995: 574) verwendet die Begriffe *Policy-Netzwerk*, *Policy-Netz*, *Policy-Network* und *Issue-Network* synonym und definiert sie als „Zusammenwirken unterschiedlicher Institutionen der Exekutive, der Legislative und der Gesellschaft bei der Entstehung und Durchführung einer bestimmten Policy. Dies ist nur eine kleine Auswahl unterschiedlicher Begriffsverwendungen und – deutungen (vgl. zu den unterschiedlichen Forschungstraditionen im angelsächsischen und kontinentaleuropäischen Raum: Marsh: 1998, 4ff.).“

- Abb. 12 Politik-Netzwerk-Konzepte -

	Quantitative network concept	Qualitative network concept
	<i>Interest Intermediation School</i>	<i>Governance School</i>
<i>policy networks as analytical tool</i>	policy networks as a typology of state/society relations	policy networks as a model to analyse non-hierarchical forms of interactions between public and private actors in policy-making
<i>policy networks as theoretical approach</i>	structure of policy networks as a determinant of policy process and policy outcome	policy networks as specific form of government

Quelle: Börzel (1998)

In unserem Zusammenhang ist der qualitative Netzwerkansatz der „*Governance-School*“ (Börzel: 1998, 265) von Interesse, der Politik-Netzwerke aus einer theoretischen Perspektive<sup>133</sup> begreift. Politiknetzwerke werden hier als bestimmte Form von *governance* in modernen Gesellschaften betrachtet (Börzel: 1998, 259; Kenis/Schneider: 1991, 41). Sie sind Ausfluss von „societal differentiation, sectoralization and policy growth“, die zu „political overload and 'governance under pressure'“ führen (Kenis/Schneider: 1991, 36). Um Problemlösungskompetenz<sup>134</sup> zu bewahren oder zu erreichen, gewinnen funktionale Interdependenzen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren im Politikprozess an Bedeutung. Hier entstehen in der Sichtweise der „Max-Planck-Schule“ (vgl. Marsh: 1998, 8) Netzwerke als neue Formen von *governance* „different from the two conventional forms of governance (hierarchy and market)“. Sie umfassen alle an der Formulierung und Umsetzung beteiligten Akteure und Organisationen (Börzel: 1998, 260ff.). Der Staat ist hier „lediglich *primus inter pares*“ (Mayntz: 2004a, 69).<sup>135</sup> Um die Steuerungsform von Netzwerken zu bestimmen, werden Verhandlung und Austausch als ein eigener Steuerungsmechanismus oder als „Netzwerklogik“ jenseits von den reinen Mechanismen des Marktes und seiner „Marktlogik“ und der reinen Hierarchie mit der

<sup>133</sup> Eine theoretische Perspektive bedeutet jedoch (noch) keine Theorie an sich: „It should be clear [...] that the concept of policy networks as a specific form of governance does not constitute a proper theory.“ Das Konzept müsse, Börzel zufolge, vielmehr in einen metatheoretischen Rahmen eingebettet werden (Börzel: 1998, 263ff.).

<sup>134</sup> Zu den spezifischen Problemen (insbesondere der Konsensbildung) in Netzwerken, dem Verhandlungs- oder Gefangenendilemma, dem Strukturdilemma, ihrer Tendenz zur Institutionalisierung, Resistenz gegenüber Wandel und fehlender Legitimation, den Gefahren paternalistischer Konstellationen und der Dominanz von Partikularinteressen vgl. Börzel: 1998, 261ff; Botzem: 2002, 14; Marsh: 1998a, 188f..

„Logik von Autorität und Gehorsam“ definiert (Mayntz: 1993, 45; vgl. auch Kenis/Schneider: 1991, 42).<sup>136</sup> Gegenüber einer reinen Hierarchie, in der die Akteure fest gebunden und gegenüber dem reinen Markt, in dem die Akteure fast nicht aneinander gekoppelt sind, wird die reine Netzwerksteuerung als eine lose Kopplung zwischen den Akteuren definiert (vgl. Marsh: 1998, 8).<sup>137</sup>

Für die lose Kopplung sind (individuelle wie korporative) Akteure, ihr Verhalten und ihre Handlungen, zentral. Darüber hinaus sind Kohärenzmechanismen von Bedeutung.

Heinelt u.a. (2003: 140) unterscheiden:

- „(1) shared values relevant in negotiations;
- (2) informal and formal norms for procedures (procedural norms);
- (3) coupling institutions where interactions are bound within a specific organizational context;
- (4) 'ideas' or paradigms which suggest specific objectives for actions as well as problem definitions and measures through which problems can be solved and objectives can be reached;
- (5) the anticipation of a possible authoritative final decision of a not directly involved authority, that is the 'shadow of hierarchy' within an organization or the option of a political decision on a higher level in negotiated systems.“

Da im empirischen Teil dieser Arbeit (Politik-) Netzwerke der Arbeitsmarktpolitik im Fokus stehen, die sich in einer Selbstbeschreibung als regionale Netzwerke definieren, folgen hier Ausführungen zu bisherigen Forschungen in diesem Bereich.<sup>138</sup>

---

<sup>135</sup> Vgl. zu *Policy*-Netzwerken weiterführend: Jordan/Schubert (1992); Knill (<sup>2</sup>2000); Marsh (Hg.) (1998); van Waarden (1992).

<sup>136</sup> Die „dominante Logik“ bezeichnet Mayntz (1993: 46) als Verhandlung. Tausch und strategische Interaktion, „aber auch [...] Drohung und Überredung“ könnten hierbei „als Mittel eingesetzt werden“. Unter der Prämisse, dass „Verhandlungen mit dem Ziel einer gemeinsamen Entscheidung“ geführt werden, können sie in *bargaining* (Perspektive des Interessenausgleichs) und *problem solving* (Perspektive optimaler Aufgabenerfüllung) unterschieden werden (ebd.: 47f.). Jon Elster unterscheidet zwischen *arguing* (argumentieren) und *bargaining* (verhandeln) als Kommunikationsmodi (vgl. die Weiterentwicklung bei Saretzki: 1996), die entlang struktureller, funktionaler und prozessualer Aspekte differenziert werden können (ebd.: 37).

<sup>137</sup> Dieser idealtypischen Unterscheidung steht eine empirische Vielfalt gegenüber (vgl. Willke: <sup>3</sup>2001: 212). Kopplung lässt sich mit Orton/Weick (1990: 204f.) zum einen entlang einer eindimensionalen Kategorienleiste abbilden, auf der enge und lose Kopplung die Extreme bilden. Zum anderen schlagen sie eine dialektische Interpretation vor, die von einer Gleichzeitigkeit verschiedener Formen der Kopplung in sozialen Strukturen ausgeht. Die hinter der dialektischen Interpretation liegenden Prozesse der Differenzierung sind nach Heinelt u.a. (2003, 138f.): die interne organisatorische Differenzierung kollektiver Akteure, die problembezogene und funktionale Differenzierung, mit der auf die Komplexität der Problemlagen reagiert wird, sowie die funktionale Differenzierung zwischen einer Entscheidungs-Arena und einer Implementations-Arena.

<sup>138</sup> Netzwerke können auf sehr unterschiedliche Weise kategorisiert werden. Die Kennzeichnung „regional“ verweist dabei nur auf einen, (territorialen) Aspekt der räumlichen Ausdehnung. Blanke u.a. (1989: 546) unterscheiden bei den Formen der Vernetzung beispielsweise nach Grad der Institutionalisierung zwischen informeller Kooperation, formalisierten Kooperationsformen und neu geschaffenen, übergreifend tätig werdenden Einrichtungen. Van Waarden betrachtet „patterns of linkage“ und unterscheidet sie nach

Hierfür wird zunächst grundsätzlich davon ausgegangen, dass sich die *Policy*-Netzwerkanalyse sinnvoll nicht nur auf der nationalstaatlichen Ebene, sondern darüber hinaus auf subnationalen (und auch transnationalen) Ebenen anwenden lässt (vgl. Marsh: 1998a, 186). Hierfür sprechen nicht zuletzt die bereits erwähnten Beiträge der lokalen Politikforschung (vgl. Heinelt: 2004).

Regionale Netzwerke können zunächst in einer weiten Interpretation als „Beziehungsgefüge aller privatwirtschaftlichen, öffentlichen und sonstigen gesellschaftlichen Akteure“ in einer Region angesehen werden (Sprenger: 2001, 12). Eingrenzen lassen sich regionale Netzwerke beispielsweise über eine inhaltliche Fokussierung, wenn sie sich etwa zur Lösung von regionalen Einzelproblemen konstituieren. Sie können darüber hinaus unter anderem nach Art und Anzahl der Partner, Anlass der Initiative oder Zielen unterschieden werden. Beschäftigungsinitiativen sind ein Beispiel für regionale Kooperationen in projekt- oder aufgabenbezogenen Netzwerken. Nach Funktionstypen können außerdem Regionalmanagement-Netzwerke, Regionalmarketing-Netzwerke, regionale Kommunikationsnetzwerke, regionale Innovationsnetzwerke und regionale „Agenda 21“-Netzwerke unterschieden werden (ebd.: 27; 43).

Entsprechend den obigen Ausführungen zu (Politik-) Netzwerken zeichnen sich regionale Netzwerke laut Sprenger (2001: 12) insbesondere durch Akteursvielfalt, Freiwilligkeit, eine „durch Gleichberechtigung, Dialog, Konsens- und Kompromissbereitschaft und Selbstorganisation“ geprägte Zusammenarbeit und fehlende Legitimation und Sanktionsmöglichkeiten aus. Daneben sieht er „Koordinierungs-, Moderations- und Organisationsbedarf“ zur „Aktivierung und Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen und Vorstellungen“ und nennt als „wesentliche Erfolgsbedingungen“ (...) „gegenseitiges Vertrauen, soziokulturelle Nähe und Lernen voneinander, verbunden mit einer gewissen Dauerhaftigkeit“.

---

„chaotic“ und „ordered“ (1992, 34). Innerhalb eines Netzwerkes können freilich alle diese Formen parallel auftreten. Netzwerke können unterteilt werden nach Grad der Offenheit beziehungsweise Geschlossenheit (auch: freiwillige vs. Zwangsmitgliedschaft), Art der Akteure, ihrer Interessen, Motive, Haltungen (auch Rollenverhalten) und Strategien, Häufigkeit und Dauer der Interaktionen im Netzwerk, Dichte und Komplexität der Beziehungen im Netzwerk, dem Grad an Symmetrie und Gegenseitigkeit in den Netzwerkbeziehungen und ihrem Charakter (konflikt- oder wettbewerbsorientiert oder kooperativ, gemeinwohl- oder einzelinteressenorientiert), nach ihrer Größe (regionale Ausdehnung, Anzahl der Akteure, Unterteilung in Sub-Netzwerke), Zentralisierung und Verteilung der Entscheidungskompetenzen, Ziel und Funktion (strategisch vs. operativ), Stabilität (des Netzwerks, seiner Akteure), dem Ausmaß an gemeinsamem Problemverständnis oder nach vorhandener/n Netzwerklogik(en) Tausch (exchange) und Verhandlung (bargaining oder problem solving), der Bedeutung hierarchischer Autorität im Netzwerk und den Spielregeln der Kooperation, insgesamt: der Netzwerk-Kultur (vgl. Mayntz: 1993, 40; 45; Thiery: 1994, 237; van Waarden: 1992, 32-38). Je nach Beschaffenheit lassen sich unterschiedliche Netzwerktypen definieren (vgl. Beispiele in: Jordan/Schubert: 1992, 16ff.; Marsh: 1998: 16; van Waarden: 1992, 38ff.).

Weyer (<sup>2</sup>2000: 18f.) unterscheidet in der Analyse von Interorganisations-Netzwerken zwischen symmetrischen und asymmetrischen Netzwerken, wobei regionale Netzwerke den symmetrischen Netzwerken und *Policy*-Netzwerke den asymmetrischen Netzwerken zugeordnet werden (vgl. Abb. 11). Regionale Politik-Netzwerke lassen sich hier nicht eindeutig verorten, sie agieren vielfach im „Schatten der Hierarchie“ (Scharpf: 1992; 1993, 67) mit einer weitgehenden Autonomie, jedoch eingebettet in einen hierarchisch strukturierten Kontext (vgl. Fürst: 2004, 53; Weyer: <sup>2</sup>2000: 8).<sup>139</sup>

Die feststellbare „Konjunktur“ regionaler Netzwerke in der politischen Realität und wissenschaftlichen Literatur lässt sich im Wesentlichen aus Veränderungen in Politik und Wirtschaft (vgl. Kaufmann: 1997, 11f.) und Innovationen der steuerungstheoretischen Debatte erklären. Regionale Netzwerke sind zunächst Teil einer Antwort auf das Steuerungsproblem komplexer Gesellschaften. Wo komplexer werdende politische Inhalte mit der Notwendigkeit zu fachlicher Spezialisierung einher gehen, gewinnen Regionen als Wissens- und Kompetenzstandorte an Bedeutung. Zum anderen stellen „Re-Regionalisierung und Globalisierung [...] gleichsam zwei Seiten derselben Medaille dar“ (Sprenger 2001: 17). Die im Unterkapitel 2.2 unter dem Stichwort „Globalisierung“ beschriebenen Veränderungen, darunter der Abbau von Handelsbarrieren, sinkende Transaktionskosten und beinahe unbeschränkte Transferierbarkeit von Kapital führen zu einem verstärkten Standortwettbewerb. Dieser spielt sich zunehmend zwischen Regionen ab, die mit ihren Ressourcen - Infrastruktur und Humankapital - im Wettbewerb konkurrieren. Die Kooperationsfähigkeit der regionalen Akteure, die in der Literatur auch als „Sozialkapital“<sup>140</sup> beschrieben wird, ist in diesem Wettbewerb zu einem wichtigen Faktor geworden.

### 3.2 Exklusion, Arbeitsmarktpolitik und regionale Netzwerke: Einordnung der Untersuchung in den theoretischen Rahmen

Die Debatte um Exklusion verweist darauf, dass „die Frage nach der 'Staatsbedürftigkeit' auf die gesellschaftliche Tagesordnung zurückgekehrt“ (Vogel: 2004, 36) ist, wobei allerdings „soziologische Befunde zum Wandel der Sozialstruktur mit politikwissenschaftlichen und staatsrechtlichen Überlegungen zur künftigen Gestalt von Staatlichkeit und politischer Steuerung zu verknüpfen“ sind (ebd.: 37). Was bedeuteten oder gar nützen also *regional governance* und regionale Netzwerke als

---

<sup>139</sup> Vgl. zu regionalen Netzwerken weiterführend: Adrian (2003); Diller (2002); Heidenreich (<sup>2</sup>2000); Hellmer u.a. (1999).

<sup>140</sup> Sozialkapital ist vor dem Hintergrund der Auseinandersetzung mit Netzwerken in den letzten zehn Jahren zu einem zentralen Schlagwort der sozialwissenschaftlichen Forschung



Handlungsstrategien oder –ebenen zur Bekämpfung von Ausformungen und Tendenzen sozialer Ausgrenzung?

Zwar hat das „Denken über den Staat [...] zu Beginn des 21. Jahrhunderts eine bemerkenswerte Renaissance“ (ebd.: 38) erfahren. Die „grundlegende Tatsache, dass sich der Wohlfahrtsstaat der umfassenden Daseinsvorsorge in einer tiefgreifenden, politischen, sozialen und auch ideologischen Steuerungskrise befindet“ hat sich damit allerdings keinesfalls erledigt. Vielmehr bildet sich eine „neue Architektur wohlfahrtsstaatlichen Handelns“ heraus (Vogel: 2004, 39.; vgl. ebenso Kronauer: 2002, 113), indem zunehmend nicht-staatliche Akteure in die Problemverarbeitung eingeschaltet werden (vgl. Hoffmann-Riem: 1999, 221).<sup>141</sup> Dies betrifft in besonderer Weise die Arbeitsmarktpolitik (vgl. Blanke: 2004; Heinelt: 2003). So heißt es beispielsweise im Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ (Deutscher Bundestag: 2002, 257): „Heute ist es Konsens, dass eine im Kern hierarchische und zentralistische Politik flächendeckender und uniformer Programme und Regelungen nicht leistungsfähig und effektiv sein kann, wenn es darum geht, Personen Brücken ins Erwerbsleben zu bauen und innovative Entwicklungen einzuleiten, die neue und zusätzliche Erwerbsbereiche erschließen.“

Politiknetzwerke werden als eine mögliche Antwort auf die Steuerungsprobleme angesehen (vgl. Evers: 1988; Heinelt: 2004, 33; Marsh: 1998, 8f.; Mayntz: 1993).<sup>142</sup>

---

geworden. Hingewiesen sei hier auf wegweisende Beiträge von James Coleman (1987; 1988; 1990), Robert Putnam (1993; 1995; 2001) und Francis Fukuyama (1995; 1997).

<sup>141</sup> Entsprechend ist u.a. vom aktivierenden (Blanke/Bandemer: 1999) oder kooperativen Staat (Benz: 2001), vom Wettbewerbsstaat (Heinze u.a.: 1999), *investment state* (Thurrow: 1997) oder Gewährleistungsstaat (Grande: 1997) die Rede.

<sup>142</sup> Dies ist zunächst eine grundsätzliche Hypothese. Zur Frage, wie mit Netzwerken Steuerungsproblemen wirksam begegnet werden kann, werden eine Reihe von Erfolgsfaktoren diskutiert. Hier sind zunächst zwei Faktoren von entscheidender Bedeutung: 1) Alle Ressourcen, die zur Problemlösung gebraucht werden, müssen in das Netzwerk integriert werden und 2) die vorhandenen Ressourcen müssen für die Problemlösung aktiv in einen Tauschprozess eingebracht werden. Beides ist in erster Linie deshalb nicht leicht zu erreichen, weil regionale Akteure immer Eigeninteressen verfolgen (müssen), die nicht automatisch mit dem gemeinsamen Netzwerkziel einhergehen. Die Frage ist deshalb, unter welchen Bedingungen es gelingt, rational handelnde Akteure in Kooperationsbeziehungen zu integrieren. Als Hauptfaktoren werden die unterschiedlichen Facetten des Netzwerk- und Kommunikationsmanagements genannt, darunter die Beteiligung der richtigen Akteure, die in der Lage sind, einen identifizierbaren Mehrwert zur Kooperation beizutragen (Fachexperten, Entscheidungsträger, „Motoren“), eine relative Gleichrangigkeit oder Anerkennung unterschiedlicher Ränge, ein auf Konsens und das Herausarbeiten von *win-win*-Lösungen ausgerichteter Verhandlungsstil, eine vertrauensvolle Umgebung bzw. Vertrauensarbeit oder das Vorhandensein und die Wahl geeigneter Steuerungsinstrumente (vgl. Janssen 2003: 32f.; Marsh: 1998, 9; Mayntz: 1993, 48ff.; vgl. für Erfolgsfaktoren für das Netzwerkmanagement: Lobnig: 2000, 6f.; weiterführend: Adrian: 2003, 27ff.). Mit diesen Voraussetzungen wird deutlich, dass nicht jede Problemstellung mit einem Netzwerk zu lösen ist. In der Theorie wird davon ausgegangen, dass Kooperationen dann zur Problemlösung besonders geeignet sind, wenn es eine Lösung gibt, die alle Beteiligten gegenüber dem Status Quo besser stellt (*win-win*-Lösung). Wenn es sich um einen Konflikt handelt, an dessen Lösung nur einzelne Partner ein Interesse haben, ist eine Lösung in freiwilliger Verhandlung nicht wahrscheinlich, beziehungsweise sind zusätzliche Mechanismen nötig: Bei Koppelgeschäften zum Beispiel ist es möglich, durch das

So können Netzwerke beispielsweise bei der Ziel- oder Strategiewahl zu einer Erweiterung des Bereichs wählbarer Alternativen führen, wenn durch koordiniertes Handeln der Bestand einsetzbarer Einflussfaktoren vergrößert wird (Schmid u.a.: 1997, 5). Mit der Erweiterung der theoretisch lösbaren Probleme wäre auch eine Stärkung der Strategiefähigkeit verbunden.

Netzwerke eröffnen auch Möglichkeiten für Positivsummen-Spiele, insbesondere wenn Verhandlungen auf „win-win“-Optionen für alle Beteiligten gerichtet sind. Gegenüber den Problemen des Markt- und Staatsversagens der Steuerungsformen Markt und Hierarchie werden hier neue Problemlösungskapazitäten vermutet, die auch auf Kategorien wie gemeinsamer Werte und Vertrauen zurückzuführen sind (Marsh: 1998, 9).

Diese Vermutung einer Problemlösungskapazität bezieht sich explizit auf die Steuerungsprobleme, die auf dem Arbeitsmarkt zu Tage treten. So nennen Koße u.a. (2003: 21) eine „hohe lokale Vernetzung“ als förderliche Bedingung für die Generierung neuer Arbeitsplätze durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Kieselbach/Beelmann zufolge „ist die enge Kooperation und Vernetzung der Arbeitsmarktakteure“ ein „wichtiger Ansatz bei der Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit“ (2003: 38; vgl. auch Ballauf: 2000; Benzler/Heinelt: 1991; Blanke u.a.: 1987; 1989; Hild: 1997; Lappe: 1999, 39).<sup>143</sup>

Die Annahme liegt nicht fern, dass Netzwerken auch in der Behandlung der Exklusionsproblematik eine Problemlösungskompetenz zugeschrieben werden kann, zumal diese, wie beschrieben, sehr eng mit Fragen des Zugangs zum und den Bedingungen am Arbeitsmarkt verknüpft sind. Farwick verweist mit Blick auf die „Frage, ob Handlungsspielräume genutzt werden können, um eine Armutslage zu beenden“ ebenfalls auf die „bedeutende Rolle“, die „der sozialen Umwelt als System von Netzwerken sozialer Beziehungen“ zukommt (2004: 287). Die Komplexität der individuellen Problemlagen im Falle der multi-dimensionalen Konstellation „Exklusion“ ist zudem eher höher als beim Durchschnitt der Arbeitslosen. Die erforderlichen Innovationen in der Problembehandlung beruhen unter anderem auf ausreichenden

---

Schnüren von verschiedenen Vorhaben zu einem Verhandlungspaket zu einem Gesamtergebnis der Verhandlung zu kommen, bei dem insgesamt keine Partei mehr schlechter gestellt ist (Scharpf 1992c: 72ff).

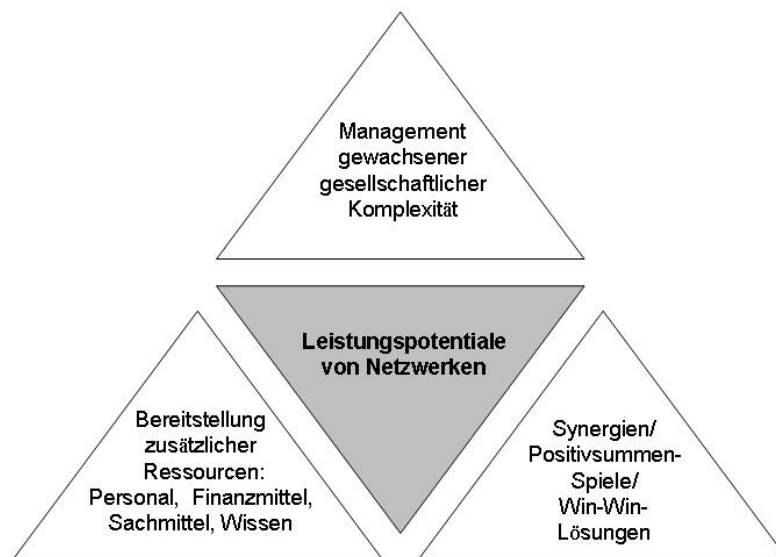
<sup>143</sup> Analog zu den Thesen vom Staats- und Marktversagen hat Dirk Messner (1995: 214) den Begriff des Netzwerkversagens eingeführt. Er zählt hierzu unter anderem mögliche Entscheidungsblockaden durch Veto-Positionen und Externalisierungsproblematiken (z.B. Geschäfte auf Kosten Dritter bzw. der Umwelt). Damit sei angedeutet, dass – auch wenn die potentiellen positiven Effekte von Netzwerken in dieser Arbeit interessieren – Netzwerke grundsätzlich weder Allheilmittel für Steuerungsproblematiken sind, zudem ihre eigenen Steuerungsrisiken aufweisen und positive Wirkungen in der Regel nur in einem geeigneten Set von Voraussetzungen entfalten können (vgl. auch Fußnote 134; Hellmer u.a.: 1999).

Ressourcen, *Know-How* und einem Handlungen auslösenden Problemdruck. Es liegt nahe, diese Voraussetzungen eher in einer Netzwerkkonstellation zu vermuten, als in einer zentral gesteuerten und steuernden Instanz. Eine zentrale politische Instanz nimmt das Problem der Exklusion vielfach erst gar nicht handlungsorientiert in den Blick, zuwenig passt es in die ressort- und budgetbestimmte politische Behandlung von Problemen. Eine Lösungsstrategie muss dann fast notwendigerweise „von unten“ erwachsen, wo die Problematik sichtbar ist und Folgeprobleme und vor allem auch Kosten erzeugt. Dies würde zumindest den Erfahrungen im Umgang mit der Problematik der Arbeitslosigkeit entsprechen, wie sie insbesondere die 1980er Jahre geprägt haben (vgl. Benzler/Heinelt: 1991; Blanke u.a. (Hg.): 1986; Blanke u.a.: 1989). Der Markt wiederum ist eher Auslöser oder zumindest Dulder der vorliegenden Problematik denn Lösungsansatz (vgl. Unterkapitel 2.2).

Die Leistungspotentiale von Netzwerken sollen nun in einem abschließenden Schritt systematisiert dargestellt werden. Dabei erfolgt zunächst eine analytische Unterscheidung zwischen tatsächlichen Leistungspotentialen und Inputfaktoren für diese Leistungspotentiale. Es wird davon ausgegangen, dass bestimmte in der Literatur auffindbare positive Zurechnungen zur Leistungsfähigkeit von Netzwerken mittelbaren Charakter haben und noch keine tatsächliche Veränderung bei den *outcomes* anzeigen. So werden Faktoren wie die Fähigkeit zur Einbindung relevanter Akteure, zur Vertrauensbildung, Koordination oder zur Auslösung eines ausreichenden Problemdrucks hier als Voraussetzungen für einen Zusatznutzen von Netzwerken klassifiziert.

Abbildung 13 zeigt die drei zentralen potentiellen Zusatznutzen mit direkter Problemrelevanz:

- Abb. 13 Leistungspotentiale von Netzwerken -



Quelle: eigene Darstellung

Diese drei potentiellen Zusatznutzen sind, dass Netzwerke überhaupt erst die Möglichkeit zum Management gewachsener gesellschaftlicher Komplexität eröffnen, dass sie Synergien erzeugen und Chancen auf Positiv-Summen-Spiele oder *Win-Win*-Lösungen bieten und dass mit ihrer Hilfe zusätzliche Ressourcen zur Problembehandlung bereitgestellt werden, sei es in Form von Personal, Finanzmitteln, Sachmitteln oder Wissen.<sup>144</sup>

Kategorie 1 „Management gewachsener gesellschaftlicher Komplexität“ verweist auf Problemkonstellationen, die einzelne Akteure in der Problembehandlung überfordern. Arbeitslosigkeit kann als eine solche Problemkonstellation aufgefasst werden, die nachweislich einzelne „Zuständige“, seien es die Agenturen für Arbeit, die Politik, oder die Wirtschaft, überfordert. Gleiches gilt etwa in den internationalen Beziehungen für die Bewältigung der ökologischen Herausforderung. Diese Kategorie wird von netzwerktypischen Erfolgsfaktoren gespeist, die hier als Inputfaktoren<sup>145</sup> auftreten: unter anderem die Einbindung und Koordination relevanter Akteure, Ziel (Lösungs-) und Konsensorientierungen und die Entwicklung und Anwendung eines problemadäquaten Steuerungsmixes und einer problemadäquaten Arbeitsstruktur. Die

<sup>144</sup> Diese Trennung in direkte Zusatznutzen und Inputfaktoren mag im einen oder anderen Fall auch anders vollzogen werden. So ließe sich sicherlich begründen, warum die Generierung zusätzlichen Vertrauens bereits einen Zusatznutzen darstellt, auch wenn dieser sich nicht, nicht überprüfbar oder zumindest nicht unmittelbar in verbesserter Problembehandlung niederschlägt.

<sup>145</sup> Die Zuordnung der Inputfaktoren zu den vorgestellten Nutzenkategorien ist nicht trennscharf oder sich gegenseitig ausschließend.

auf diese Kategorie bezogene Hypothese lautet, dass Netzwerke nicht nur besser als andere Strukturen in der Lage sind, Probleme moderner Gesellschaften zu lösen, sondern dass sie moderne Gesellschaften in manchen Problembereichen überhaupt erst in die Lage versetzen, zutreffende Problembeschreibungen vorzunehmen, Lösungswege zu identifizieren und zu beschreiben.

Kategorie 2 „Synergien/Positivsummenspiele/*Win-Win*-Lösungen“ liegt die Hypothese zugrunde, dass Netzwerke in der Lage sind, einen Zusatznutzen zu generieren, der über der Summe der eingebrachten Ressourcen liegt. Dies ist der Fall, wenn verschiedene Akteure vor den gleichen Herausforderungen stehen, der Vorteil der Problemlösung nicht darin liegt, diese notwendig vor anderen Akteuren zu erreichen und diese Akteure ihre Kompetenzen oder anderweitigen Ressourcen zur gemeinsamen Lösungssuche einbringen, die dann möglicherweise schneller zum Ziel oder zu nachhaltigeren Ergebnissen führt. Ein weiterer Vorteil der Netzwerkk Kooperation kann darin bestehen, keine oder zumindest weniger Verlierer in der Problembehandlung entstehen zu lassen. Grob formuliert erleichtern Netzwerke Positivsummenspiele, bei denen zumindest in der Summe ein positives Ergebnis erreicht werden kann, das heißt die Gewinne der Gewinner die möglichen Verluste der Verlierer überwiegen (entsprechend dem Kaldor-Kriterium), oder sie schaffen *Win-Win*-Situationen, bei denen (entsprechend dem Pareto-Kriterium) den Gewinnen einzelner Teilnehmer zumindest keine Verluste anderer gegenüberstehen oder gar alle Teilnehmer Vorteile aus der Kooperation ziehen können. Im vorliegenden Untersuchungsfall kann der Gewinn eines Arbeitslosen, der sich erfolgreich selbstständig gemacht hat, beispielsweise dem Gewinn eines Unternehmens gegenüberstehen, das zwar Ressourcen eingebracht hat, diese aber durch einen positiven Effekt auf das Image des Unternehmens aufgewogen werden, der anders nicht, nicht bei der gewünschten Zielgruppe oder nicht zu diesen Kosten hätte erreicht werden können.

Kategorie 3 „Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen: Personal, Finanzmittel, Sachmittel, Wissen“ ist im Prinzip selbst erklärend. Es sei an dieser Stelle nur der Hinweis gegeben, dass die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen auch der entscheidende Inputfaktor für Kategorie 1 sein kann, dann nämlich beispielsweise, wenn genau diese zusätzlichen Mittel oder dieses zusätzliche Wissen eine (zielführende) Problemlösung ermöglichen. Es macht hier allerdings Sinn, eine dritte Kategorie aufzunehmen, mit der auch kleinere Beiträge erfasst und in ihrer Wirkung dargestellt werden können, ohne deren Gewährung nicht gleich die gesamte Problembehandlung gescheitert wäre.

Kategorie 1 bezieht sich folglich darauf, dass eine Problemlösung überhaupt möglich wird, Kategorie 2 darauf, dass die Problemlösung den größtmöglichen Nutzen für die größtmögliche Zahl von Akteuren aufweist und Kategorie 3 darauf, dass die Problemlösung erleichtert (und wahrscheinlicher) wird.

### 3.3 Zwischenfazit IV

Der unter der Überschrift *governance* geführte Steuerungsdiskurs in der Politikwissenschaft und die Netzwerkanalyse bilden einen geeigneten politikwissenschaftlichen Rahmen für den empirischen Teil dieser Arbeit. Die alten Begrifflichkeiten der politischen Steuerung sind letztlich an empirische Grenzen gestoßen. Ebenso sind Politik-Netzwerke in ihrem engen Verständnis von der Wirklichkeit überholt worden. Weder ist politische Steuerung allein Sache der Politik und der staatlichen Institutionen, noch spielen Netzwerke nur im ursprünglichen Verständnis der Politik-Netzwerke, in der Politikproduktion in eng um die verfassungsmäßigen Institutionen gruppierten Konstellationen analysiert wurde, eine Rolle. Die lokale Politikforschung hat frühzeitig deutlich gemacht, dass Netzwerke auf lokaler Ebene gerade als Antwort auf wahrgenommene Defizite staatlicher Problembehandlung und nicht im Auftrag oder auf Anstoß politischer Instanzen hin entstanden sind. Vielfach wuchsen sie von unten und dort vorrangig aus den Gruppierungen heraus, die eng um ein Problem herum gruppiert sind. Der Begriff *governance* und die mit ihm verknüpften Prämissen sind hinreichend weit angelegt, um eine Bandbreite empirisch vorfindbarer Konstellationen der Politikproduktion oder Regelung zu umfassen. Mit den Konzepten der *regional governance* und regionaler Netzwerke liegen darüber hinaus zwei Ansätze vor, die auf die im empirischen Teil der Arbeit anzutreffenden Konstellationen anwendbar sind oder zumindest einen geeigneten Analyserahmen bilden.

Welche Erklärungskraft besitzen die bisherigen Ansätze der Steuerungs- und Netzwerkforschung nun für den vorliegenden Zusammenhang? Grundsätzlich sei hier die These gewagt, dass die vorhandenen Ansätze insbesondere für das vermehrte Auftreten von Netzwerkstrukturen Erklärungskraft besitzen, während die Frage der Ergebnisproduktion (und deren Voraussetzungen) in Netzwerken noch eher unterbelichtet ist (vgl. auch Marsh: 1998, 3)<sup>146</sup>, in der qualitativen Forschung auch seltener über die Analyse oder gar Beschreibung von Einzelfällen hinausgegangen ist. Wegweisend sind sicherlich neuere Ansätze einer „interaktionorientierten Policy-

---

<sup>146</sup> Die These, dass Netzwerke einen Einfluss auf Politikergebnisse haben, wird teilweise auch grundsätzlich in Frage gestellt. Dabei geht es um die Frage der Relevanz von Strukturen vs.

Forschung“ (Scharpf: 2000, 32), die spieltheoretische Ansätze in die empirische Politikfeld-Forschung integriert. Im Rahmen der hier angestrebten Forschungsanstrengung soll hingegen der Versuch unternommen werden, die komplexe Wirklichkeit weniger zu vereinfachen als vielmehr mit Hilfe der *Grounded Theory* einzufangen.

#### 4. DIE INITIATIVE FÜR BESCHÄFTIGUNG!

Vor dem theoretischen Hintergrund des vorigen Kapitels werden nachfolgend die bundesweite *Initiative für Beschäftigung!* und das regionale Netzwerk Rhein-Main vorgestellt. Ausgewertet wurden hierfür neben den Eindrücken aus teilnehmender Beobachtung sämtliche verfügbaren Materialien, darunter Veröffentlichungen der *Initiative für Beschäftigung!*, Tagungs- und Sitzungsunterlagen und der Internetauftritt der Initiative ([www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de)). Ergänzend wurden Experteninterviews als Leitfadeninterviews zur Absicherung und Ergänzung der Analyse geführt.

##### 4.1 Die bundesweite *Initiative für Beschäftigung!*: Gründung, Kernidee, Ziele und Arbeitsweise

Die *Initiative für Beschäftigung!* war am 26. Oktober 1998 in Frankfurt von den drei Gründern Reinhard Mohn (Bertelsmann Stiftung), Hubertus Schmoldt (Gewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie) und Jürgen Strube (BASF Aktiengesellschaft) zunächst auf drei Jahre befristet ins Leben gerufen worden. Am 8. Dezember 1998 wurde sie in Ludwigshafen am Rhein der Öffentlichkeit vorgestellt, nachdem in der Zwischenzeit weitere zwölf Mitwirkende auf Spitzenebene aus unterschiedlichen Regionen Deutschlands zur Mitarbeit gewonnen<sup>147</sup> und 53 erste Initiativen und Projekte präsentiert werden konnten (vgl. Tscheulin u.a.: 1998). Die in einem bundesweiten Initiativkreis zusammen geschlossenen Mitglieder waren angetreten, in ihren Regionen jeweils regionale Netzwerke der Initiative zu gründen und hierfür die geeigneten Partner aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen zu gewinnen, beziehungsweise ihren Sachverstand in die Arbeit der Initiative einzubringen (vgl. Strube: 1998). Diesem Gründungsgeschehen war das „Diskursprojekt Bausteine für ein

---

<sup>147</sup> Bei diesen insgesamt fünfzehn Mitgliedern handelte es sich um Jörg Menno Harms, Vorsitzender der Geschäftsführung der Hewlett-Packard GmbH (Funktionen auch nachfolgend jeweils zum genannten Zeitpunkt), Ulrich Hartmann, Vorsitzender des Vorstands der VEBA AG (Düsseldorf), Heinz-Eberhard Holl, Oberkreisdirektor des Landkreises Osnabrück, Dr. Dieter Hundt, Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Bernhard Jagoda, Präsident der Bundesanstalt (heute: Bundesagentur) für Arbeit (Nürnberg), Dr. Klaus Mangold, Vorsitzender des Vorstands der Daimler Benz InterServices (debis) AG (Berlin), Reinhard Mohn, Mitglied des Vorstands der Bertelsmann Stiftung (Gütersloh), Dr. Michael Otto, Vorsitzender des Vorstands des Otto Versands GmbH & Co. (Hamburg), Bernd Pischetsrieder, Vorsitzender des Vorstands der BMW AG (München), Hubertus Schmoldt, Vorsitzender der IG BCE (Hannover), Dr. Hermann Scholl, Vorsitzender der Geschäftsführung der Bosch GmbH (Stuttgart), Walter Christian Steinbach, Regierungspräsident Leipzig, Dr. Jürgen Strube, Vorsitzender des Vorstands der BASF Aktiengesellschaft (Ludwigshafen), Dr. Mark Wössner, Vorsitzender des Vorstands der Bertelsmann Stiftung (Gütersloh) und Bernd Wrede, Vorsitzender des Vorstands der Hapag Lloyd AG (Hamburg). Die Ansprache erfolgte, nach Aussage des langjährigen Projektleiters der Koordinierungsstelle, in der Regel direkt über ein Schneeballsystem auf Spitzenebene.



zukunftsfähiges Deutschland“ vorausgegangen, das im Auftrag des Verbands der Chemischen Industrie (VCI) und der damaligen Industriegewerkschaft Chemie-Papier-Keramik (heute: Bergbau – Chemie – Energie) durchgeführt wurde (vgl. IFOK (Hg.): 1997). Dem Diskurs sollten, nach einer Interviewaussage des langjährigen Projektleiters der Koordinierungsstelle am IFOK, praktische Taten folgen, die insbesondere die soziale Dimension der Nachhaltigkeit mit Leben füllen konnten. Statt des VCI übernahm deren größtes Verbandsmitglied, die BASF Aktiengesellschaft, zusammen mit der Chemie-Gewerkschaft und der Bertelsmann-Stiftung als neuem Partner die Beauftragung.

Die *Initiative für Beschäftigung!* ist von ihrem Selbstverständnis her – trotz Beteiligung aus anderen gesellschaftlichen Bereichen – eine Unternehmerinitiative: die „größte konzertierte Aktion der deutschen Wirtschaft zum Thema Beschäftigung“ (vgl. Initiative für Beschäftigung (Hg.): 2000, 2).<sup>148</sup> Dies ist vor allem vor dem Hintergrund zu sehen, dass Unternehmen die Finanziere der Netzwerkaktivitäten<sup>149</sup> sind, wenn auch die jeweiligen Projekte in der Regel durch einen Finanzierungsmix realisiert werden. Die Zusammenarbeit soll dabei dezidiert nicht nur Unternehmen beziehungsweise Vertreter der Wirtschaft umfassen: Die Initiatoren bezeichnen die Initiative als „Modell für eine kooperative gesellschaftliche Strategie, die traditionelle Grenzen von Institutionen überwindet und über geografische oder organisatorische Grenzen hinweg zusammenarbeitet“ (Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2000), 5).

Als Kernidee der Initiative führten deren Gründer an, dass die „schwierige Beschäftigungssituation in Deutschland“ als „eines der drängendsten Probleme unserer Zeit [...] gute Ideen, eine Vernetzung aller entscheidenden Kräfte sowie die Entwicklung konkreter Beschäftigungsprojekte“ erfordere (vgl. Bertelsmann Stiftung (Hg.): 2000, 5). Ihnen geht es um die Übernahme gesellschaftspolitischer Verantwortung, der sich „angesichts von vier Millionen Arbeitslosen in Deutschland niemand [...] entziehen“ darf. Da einzelne Akteure oder Akteursgruppen, seien es Politik oder Großorganisationen, alleine nicht in der Lage sind, unter den Bedingungen dynamischer Entwicklung in der Welt dem Problem Herr zu werden, wurde die

---

<sup>148</sup> Dies schließt nicht aus, dass in einigen Regionen die öffentliche Hand der eigentliche Treiber der Netzwerkaktivitäten war oder in anderen die Beteiligung aus der Wirtschaft hinter den Erwartungen der Initiatoren zurückgeblieben ist. Entsprechend kann das Selbstverständnis in einzelnen Regionen bezogen auf die regionalen Netzwerkaktivitäten auch anders gelagert sein oder sich auf unterschiedlichen Ebenen des Netzwerks auch innerhalb einer Region differenziert darstellen.

<sup>149</sup> Finanziert werden unter anderem ein Büro („Koordinierungsstelle“) der Initiative beim Institut für Organisationskommunikation (IFOK), die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (Newsletter, Broschüren, Anzeigen, Presseinformationen, Pressekonferenzen, TV-Spots, Veranstaltungen, Internetauftritt), Gremien- und Arbeitskreissitzungen und Workshops auf Bundesebene, sachliche Ausstattung wie Briefpapier, Messestand, Mappen und mittels Kofinanzierung auch bundesweite Projekte.

„Zusammenarbeit [...] auf regionaler Ebene“ als der „richtige Weg“ bezeichnet. Hier könnten „Lernprozesse“ angestoßen und „Probleme konkret angegangen werden.“<sup>150</sup> Die *Initiative für Beschäftigung!* ist aus ihrer Zielsetzung heraus darauf angelegt, mit auf regionalen Bedarf angepassten, innovativen<sup>151</sup> Maßnahmen in konkreten Projekten Beschäftigung vorzubereiten, zu schaffen, zu sichern und zu gestalten. Sie verstand sich während des Bestehens des zweiten Bündnisses für Arbeit als dessen Komplement, das innerhalb der vorhandenen Rahmenbedingungen das Mögliche in konkreter, praktischer Projektarbeit versucht, während im Bündnis die eher theoretischen, auf gesetzestechnische Umsetzung orientierten Debatten geführt wurden.<sup>152</sup> Hubertus Schmoldt brachte die Idee der Initiative auf den Begriff „Innovationen durch Kooperation“ (Schmoldt: 1998, 3). Jürgen Strube betonte, dass sich die BASF „in der Pflicht“ sieht, „über Beschäftigung auch dann nachzudenken, wenn wir die fehlenden Arbeitsplätze nicht auf Wunsch in unserem Unternehmen direkt anbieten können.“ Darauf, dass es anderen Unternehmen ähnlich geht, kann die *Initiative für Beschäftigung!* laut Strube aufbauen. Bezüglich der „Chancen dezentraler, regionaler Zusammenarbeit“ verwies er auf den OECD-Bericht (1998b) „Local management – for more effective employment policies“. Die „Qualifizierung und Wiedereingliederung benachteiligter Gruppen“ war dabei von Beginn an eines unter mehreren Anliegen der Initiative (Strube: 1998, 3f.). Auch in der Zwischenbilanz am 10. April 2002 betonte Strube, „gerade bei schwer vermittelbaren Problemgruppen des Arbeitsmarktes – wie etwa Langzeitarbeitslose oder gering qualifizierte Personen – brauchen wir gemeinsame Anstrengungen vor Ort“ (Initiative für Beschäftigung: 2002). Die Initiative ist ihrer Kernidee bislang treu geblieben, wobei beginnend ab dem Jahr 2002 ein stärkerer Akzent auf bundesweite Aktivitäten gelegt wurde.

Für die Verwirklichung der Kernidee sollten die jeweils relevanten Akteure zur Problembehandlung um einen Tisch versammelt werden, um zu Verbesserungen der regionalen Arbeitsmarktlage zu gelangen. Es gelang in kurzer Frist, eine breite Beteiligung von Persönlichkeiten mit Bezug zur Arbeitsmarkt- und

---

<sup>150</sup> In einer Projektskizze aus dem Jahr 2000 wurden die Zielsetzungen wie folgt formuliert: „Konsens über Bedeutung und Zielrichtung gemeinsamen Handelns herzustellen, beschäftigungsfördernde Aktivitäten, erfolgreiche Maßnahmen und Instrumente zu identifizieren, die Umsetzung und Weiterentwicklung von innovativen Lösungen auf dezentraler Ebene zu forcieren und zu unterstützen, einen Ideen- und Erfahrungsaustausch zwischen Regionen zur Vermittlung, Verbreitung und Umsetzung solcher Lösungen zu organisieren und die Ergebnisse in Politik und Öffentlichkeit zu tragen“ (Initiative für Beschäftigung: 2000a, 1).

<sup>151</sup> Die Begrifflichkeit „innovativ“ wird hier, ausgehend von der Begriffsverwendung durch die Initiative selbst, sehr weit gefasst verwendet. Die Innovation kann sich sowohl auf eine inhaltlich neue Projektidee als auch auf eine neue Form der Kooperation beziehen. Darüber hinaus kann sich das Innovative auch darauf beziehen, dass in einer Region etwas Neues angestoßen oder ein *best practice* einer anderen Region übertragen wird. Weicher formuliert kann auch von einem „innovativen Grundcharakter“ gesprochen werden (vgl. Tscheulin u.a.: 1998, 12).

Beschäftigungspolitik zu erreichen, die sich hinter die Kernidee stellten und an ihrer Umsetzung arbeiten wollten. Zum Zeitpunkt April 2002 waren unter den 32 Persönlichkeiten des bundesweiten Initiativkreises 24 Vertreter von Unternehmen und einer Unternehmensstiftung, je ein Vertreter der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, der Vorstandsvorsitzende der Bundesanstalt (heute: Bundesagentur) für Arbeit und fünf Vertreter kommunaler Verwaltungsspitzen.

Während der Schwerpunkt der Aktivitäten auf der regionalen Ebene liegt, will die bundesweite *Initiative für Beschäftigung!* „die Arbeit ihrer regionalen Netze“ unterstützen, „indem sie beschäftigungsfördernde Aktivitäten und Projekte kontinuierlich recherchiert, die besten Beispiele in den Netzwerken vorstellt und einen Ideen- und Erfahrungsaustausch zwischen den Regionen organisiert“ (Bertelsmann Stiftung (Hg.): 2000, 5). Hierzu sollen bundesweite Veranstaltungen und Treffen und die Sammlung und Veröffentlichung von *best practices* dienen. Bereits zum Gründungstermin lag eine solche Veröffentlichung unter dem Titel „Beschäftigung konkret! Beispiele innovativen Handelns“ (Tscheulin u.a.: 1998) vor. Ihr folgte ein Leitfaden mit Empfehlungen zum Aufbau und zur Arbeitsweise der regionalen Netze (IFOK: 1999). In den Jahren 2000/2001 fanden insgesamt drei thematisch fokussierte Fachveranstaltungen<sup>153</sup> statt, von denen sich eine am 8. Juni 2000 unter anderem dem Schwerpunkt „Benachteiligte in das Arbeitsleben integrieren“ widmete. Die Tagung befasste sich in verschiedenen Arbeitskreisen unter anderem mit den Fragen, wie „Leistungsgeminderte im Unternehmen“ gehalten werden können, wie „Verbundsysteme die Integration von Benachteiligten in den ersten Arbeitsmarkt unterstützen“, wie „Marktkonforme Qualifizierung und Motivation von Geringqualifizierten“ aussehen und „Akquise von Arbeit und effiziente Vermittlung“ umgesetzt werden können. Im April 2002 wurde die „Projektsammlung der *Initiative für Beschäftigung!*“ vorgelegt (Tscheulin u.a.: 2002). Bis zum Spätjahr 2006 sind 16 Newsletter der Initiative erschienen, die ebenfalls dem Informationsfluss zwischen den verschiedenen Ebenen dienen sollen. Zu den weiteren Aufgabenstellungen der bundesweiten Initiative zählt es, Erfahrungen aus der Zusammenarbeit über „Botschaften der *Initiative für Beschäftigung!*“ beziehungsweise „Dialogpapiere“<sup>154</sup> ,

---

<sup>152</sup> „Wir sehen unsere Initiative und (...) das Bündnis für Arbeit (...) als sich gegenseitig ergänzende Teile einer großen gemeinsamen Aufgabe“ (Mohn u.a.: 2000, 5).

<sup>153</sup> Erste bundesweite Fachveranstaltung zu den Themen „Selbständigkeit/Existenzgründungen fördern“ und „Bestand pflegen und sichern“ am 17. Mai 2000 in Ludwigshafen, zweite bundesweite Fachveranstaltung „Jugendliche in das Berufsleben führen, Benachteiligte in das Arbeitsleben integrieren“ am 8. Juni 2000 ebenfalls in Ludwigshafen, sowie dritte bundesweite Fachveranstaltung „Bedarf erkennen, passgenau qualifizieren, offene Stellen zügig besetzen“ am 13. September 2001 in Mannheim.

<sup>154</sup> „Die *Berliner Botschaften I* „Freiräume schaffen und Kooperationen fördern“ beschreiben anhand konkreter Beispiele, wie Beschäftigung über öffentlich-private Kooperationen geschaffen und langfristig gesichert werden kann. Die *Berliner Botschaften II* „Bedarf erkennen,

Veranstaltungen oder weitere geeignete Wege<sup>155</sup> an politische Entscheidungsträger und die breitere Öffentlichkeit zu kommunizieren und so insbesondere Einfluss auf politische Rahmenbedingungen zu nehmen.<sup>156</sup>

Die Mitglieder des Initiativkreises treffen sich jährlich, um die strategische Gesamtausrichtung der Initiative und Themenschwerpunkte vor dem Hintergrund der regionalen Erfahrungen und der Gesamtsituation am deutschen Arbeitsmarkt zu erörtern und zu entscheiden. Zwischen den Sitzungen ist als strategisches Steuerungsgremium und die Repräsentation der Initiative ein Lenkungskreis<sup>157</sup> etabliert, während die operative Steuerung und Vorbereitung dieser Sitzungen und Aufgaben durch einen Exekutivstab erfolgt, in den die Mitglieder des Lenkungskreises ihre Vertreter entsenden. Unterstützt werden die Akteure von einer Koordinierungsstelle, dem Büro der Initiative am IFOK (Institut für Organisationskommunikation) in Bensheim/Berlin.

---

passgenau qualifizieren, offene Stellen zügig besetzen“ zeigen auf, wie die positiven Potenziale der *IfB!*-Projekte zum Thema Qualifizierung nachhaltig gesichert und systematisch genutzt werden können. Die *Berliner Botschaften III* „Zukunft Jugend – Projekte und Perspektiven“ beinhalten Strategien und politische Gestaltungsvorschläge, um junge Menschen erfolgreich in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die *Berliner Botschaften IV* „Gründerkultur Deutschland“ liefern konkrete Ansätze, wie die Ausgangslage für Gründerinnen und Gründer sowie das Gründungsklima in Deutschland verbessert werden können“ (aus: [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de)). Weiterhin sind 2006 zwei Dialogpapiere erschienen: „Die eigene Zukunft gestalten. Junge Menschen gründen Unternehmen“ und „Erfolgreiche Wege in Ausbildung. Junge Menschen im Übergang von der Schule in den Beruf. Systematisches Übergangsmanagement in der *Initiative für Beschäftigung!*“.

<sup>155</sup> Als ein besonders direkter Weg der politischen Einflussnahme kann die Tatsache aufgeführt werden, dass von den 15 Mitgliedern der Hartz-Kommission sechs Vertreter in enger Verbindung zur Initiative standen oder sogar deren Initiativkreis angehörten, wie nicht zuletzt der Kommissionsvorsitzende Dr. Peter Hartz selbst. Dies mag als Indiz dafür gelten, dass die Fundierung politischer Forderungen in konkreter Projektarbeit und die Bereitschaft, selbst Verantwortung für gesellschaftliche Problemlagen mit zu übernehmen, eine Glaubwürdigkeit und Vertrauen vermitteln konnte, die die Beteiligten als besonders interessante und ernstzunehmende Gesprächspartner auch für politische Akteure erscheinen ließ.

<sup>156</sup> Ein Beispiel für eine erfolgreiche Einflussnahme auf die politische Gestaltung sehen die Initiatoren im Job-AQUTIV-Gesetz (vgl. Strube u.a.: 2002, 5).

<sup>157</sup> Die Mitglieder des Lenkungskreises übernehmen seit 2002 in der Nachfolge der Gründungsunternehmen auch die Finanzierung der bundesweiten Netzwerkaktivitäten.

- Abb. 14 Die Struktur der bundesweiten Initiative 2004-2006<sup>158</sup> -



Quelle: [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de)

Die Initiative definiert die Aufgaben der einzelnen Gremien wie folgt: „Der Lenkungskreis repräsentiert die Initiative auf Bundesebene. Er nimmt vor allem strategisch-konzeptionelle Aufgaben wahr: strategische Planung für die *Initiative für Beschäftigung!* auf Bundesebene, Repräsentation der *Initiative für Beschäftigung!* auf Bundesebene, Kommunikation in Wirtschaft und Politik, Bereitstellung der finanziellen Mittel für die *Initiative für Beschäftigung!* auf Bundesebene durch Mitgliedsbeiträge. Der Exekutivstab ist für die operative Steuerung der *Initiative für Beschäftigung!* auf Bundesebene verantwortlich. Zu seinen Kernaufgaben zählen: Erarbeitung von Strategieempfehlungen, Kommunikation zwischen den Lenkungskreismitgliedern, Controlling und Budgetverwaltung der bundesweiten Aktivitäten. Im Initiativkreis sind die Initiatorinnen und Initiatoren mit den Projektbeauftragten der regionalen Netzwerke vertreten sowie die Mitglieder des Lenkungskreises. Ihre Aufgaben sind thematische Schwerpunkte der *Initiative für Beschäftigung!* auf Bundesebene festzulegen, regionale Erfahrungen auszutauschen und zu diskutieren, Finanzierung der Themenschwerpunkte der Bundesinitiative zu gewährleisten [und] die *Initiative für Beschäftigung!* auf regionaler Netzwerkebene zu repräsentieren. Die Koordinationsstelle liegt beim IFOK – Institut für Organisationskommunikation GmbH. Sie verantwortet den kontinuierlichen Informationsaustausch innerhalb und zwischen der regionalen und der bundesweiten Arbeitsebene. Darüber hinaus unterstützt sie die Gremien inhaltlich-konzeptionell und in der Öffentlichkeitsarbeit“ (aus: [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de)). Der Lenkungskreis kommt zweimal im Jahr zusammen, wobei

<sup>158</sup> Eine aktuellere Darstellung verzichtet mittlerweile auf die bundesweiten Themenkreise, die

auf die zweite Sitzung eine gemeinsame Sitzung von Lenkungs- und Initiativkreis folgt. Der Exekutivstab hält mindestens quartalsweise Telefonkonferenzen mit der Koordinierungsstelle ab. Seine Mitglieder stimmen vor und nach diesen Schaltungen Tagesordnungen, Vorlagen und Ergebnisse hausintern zur Vorbereitung von Sitzungen des Lenkungskreises ab (Interviewaussagen der Projektleiterin am IFOK).

#### 4.2 Die regionalen Netzwerke in der *Initiative für Beschäftigung!*

Die regionalen Netzwerke umfassen je nach Themenfeld entsprechend der vorgestellten Intentionen interessen- und lagerübergreifend Vertreter aus Unternehmen, Politik, Gewerkschaften, (Kommunal-)Verwaltungen, (Weiter-) Bildungseinrichtungen, wissenschaftlichen und sozialen Institutionen, Kammern und Fachverbänden.

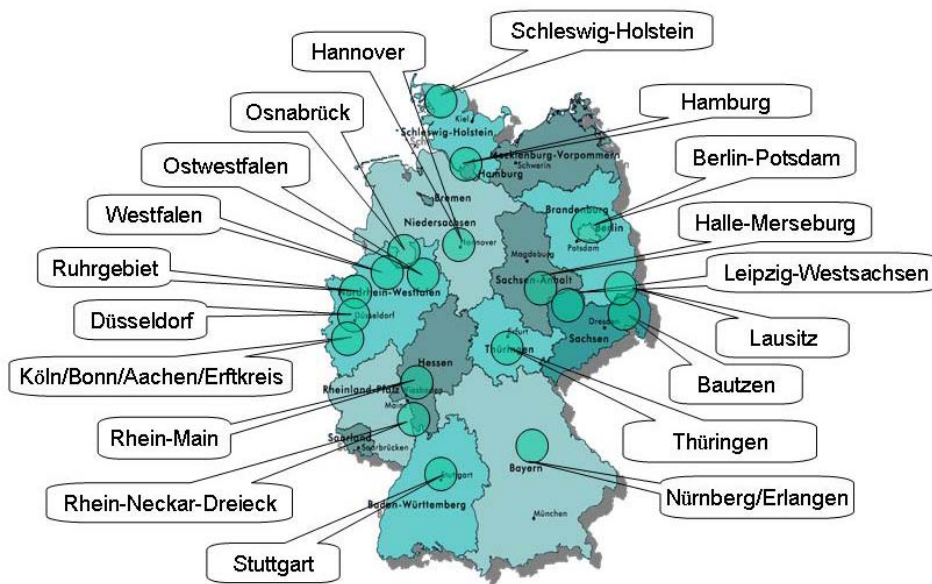
19 regionale Netzwerke wurden seit Beginn der Aktivitäten gegründet – mehr als anfangs beabsichtigt – und haben einen unterschiedlichen Aktivitätsgrad entwickelt und beibehalten (vgl. Bertelsmann Stiftung: 2002, 5); die Akteure selbst waren von der einsetzenden Dynamik des Prozesses überrascht, hatten sie doch eine Anzahl von acht regionalen Netzwerken als Ziel gesetzt (vgl. Initiative für Beschäftigung: 2002). Die regionalen Netzwerke bilden die Basis der Initiative. Ihr territorialer Bezug kann in einem Fall die Grenze eines Stadtstaates, Bundeslandes oder Regierungsbezirks sein oder eher einen funktionalen Hintergrund haben, wenn die Auswahl der relevanten Teilnehmer die territoriale Abgrenzung dominiert. Die Gründung der Netzwerke ging jeweils auf einen oder mehrere regionale Netzwerk-Initiatoren zurück, die die Leitung und Repräsentation sowie die Auswahl der weiteren Akteure übernommen haben.<sup>159</sup>

---

zugunsten von Schwerpunktthemen abgelöst wurden.

<sup>159</sup> Die Ansprache lief nach einer Interviewaussage des langjährigen Projektleiters der Koordinierungsstelle am IFOK über ein gestuftes Verfahren, das je nach Fall Teilnehmerrecherchen und -vorschläge („Akteursmappings“), Sondierungsgespräche und auch Direktansprachen seitens der Initiatoren(-häuser) umfassen konnte.

- Abb. 15 Die Regionalnetzwerke der Initiative -

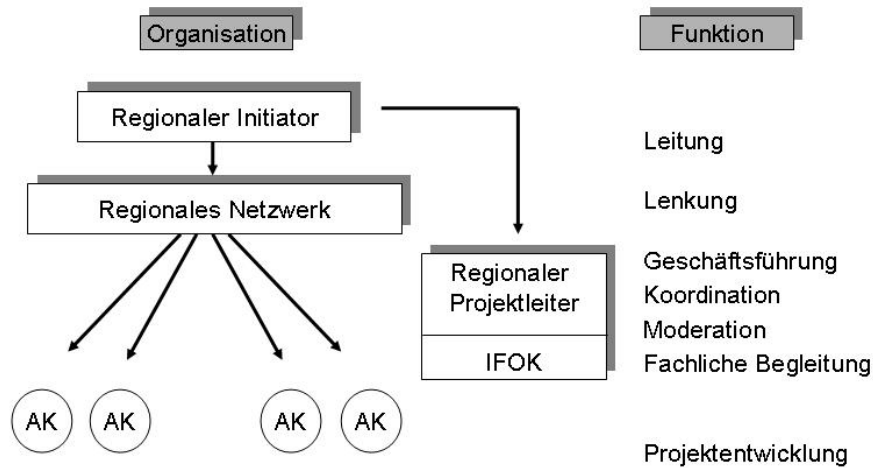


Quelle: Initiative für Beschäftigung!

In den regionalen Netzwerken fungiert folglich ein „Initiator als Motor“ (Bertelsmann Stiftung: 2000, 8). Das heißt, dass „eine Persönlichkeit aus dem öffentlichen Leben, eine Integrations- und Leitfigur“ Mitglieder des regionalen Netzwerkes auswählt, Sitzungen auf der regionalen (Spitzen-)Ebene leitet und das Netzwerk sowohl gegenüber der Öffentlichkeit als auch im bundesweiten Initiativkreis vertritt. Neben der Initiativfunktion oblagen den Gründern auch die Organisation der Trägerschaft und Finanzierung der regionalen Netze. Für die Koordination der laufenden Aktivitäten wurden von der überwiegenden Zahl der Initiatorenhäuser so genannte „Projektbeauftragte“, die eigentlichen Projektleiter, in den regionalen Netzwerken gestellt. Die Auswahl der Netzwerkmitglieder war nicht auf Repräsentativität ausgelegt, sondern auf mögliche Beiträge zur gemeinsamen Problemlösung, denn auf der Ebene der regionalen Netzwerke sollten sich Arbeitskreise zu regionalen Schwerpunktthemen bilden, in denen realistische und umsetzbare Lösungsmodelle für die jeweilige Beschäftigungsproblematik erarbeitet werden. Fachliche und organisatorische Begleitung, Koordination und Moderation zahlreicher regionaler Netze wurde dabei vor allem in der Startphase ebenso wie in der bundesweiten Initiative durch das Institut für Organisationskommunikation (IFOK) in Bensheim beigetragen. Dieses sollte, wie eine Selbstzuschreibung seiner Funktion formuliert ist, „generell das Denken weg von einem Institutionsrepräsentanten hin zu einem problemlösenden Akteur [...] verändern, paradigmatisches Denken durch die Prozessgestaltung auf[...]heben, Transparenz, Umsetzungsorientierung und Erfolg sowie eine systematische fachliche Begleitung“ gewährleisten (Tscheulin u.a.: 1998, 10). Nicht zuletzt ging es hierbei auch um die

Koordination der bundesweiten und regionalen Aktivitäten.

- Abb. 16 Arbeitsstruktur der regionalen Netzwerke -



Quelle: IFOK

Spiegelbildlich zur bundesweiten Initiative wurde auf der Ebene der regionalen Netzwerke ein „regionaler Initiativkreis“ etabliert, dem die Funktion der strategischen Steuerung, unter anderem also die Festlegung von Zielen, die Aufnahme von Projekten und die Gestaltung der Arbeitsstrukturen, zukam. Ihm sollten nach Möglichkeit etwa 25 bis 30 „Entscheidungsträger aus Wirtschaft, Gewerkschaften, Politik und Gesellschaft“ angehören, unter denen ein Konsens über die regionale Bedarfslage am Arbeitsmarkt herzustellen sein sollte. Basis hierfür waren regionale Bestandsaufnahmen, die im Vorfeld der Auftaktveranstaltungen erhoben wurden und zur Entscheidungsfindung über die anzustrebenden oder unterstützenswerten regionalen Aktivitäten beitragen sollten. Auf der Arbeitsebene sollte wiederum die notwendige Expertise für die Entwicklung und Umsetzung von konkreten Projekten eingebunden werden. Hierzu wurden in der Regel ausgehend von ersten Sitzungen des Initiativkreises Arbeitsgruppen gebildet und einberufen, die ihrerseits wieder Projektgruppen für konkrete Umsetzungsarbeit bilden konnten (vgl. Tscheulin u.a.: 1998, 9f.). Je nach Vereinbarung der regionalen Initiatoren und des zur Verfügung stehenden Budgets konnten den Arbeitsgruppen, teilweise auch den Projektgruppen, Unterstützung zuteil werden, unter anderem in Form von Moderation der Sitzungen, fachlichem Input, Prozessmanagement in der Zwischenphase von Sitzungen und Koordination mit anderen regionalen Initiativen, anderen regionalen Netzwerken und der bundesweiten Initiative (vgl. ebd.: 12).



Die Arbeitsweise in den einzelnen Netzwerken wurde und wird unterschiedlich gehandhabt. In der Regel gab es neben den Sitzungen des regionalen Initiativkreises so genannte Netzwerktreffen für alle Aktiven des Regionalen Netzwerks und kontinuierliche Arbeit in der direkten Umsetzung in Projekten. Teilweise wurde die Projektarbeit direkt aus Arbeitskreisen heraus angestoßen und begleitet, teilweise, wie etwa in Rhein-Main (vgl. Unterkapitel 4.6), wurde die Arbeitskreisebene von den Projektgruppen abgelöst, nachdem diese ihren Arbeitsauftrag, Handlungsbedarfe zu konkretisieren und Projekte zu identifizieren, erledigt hatte. Die Steuerung der regionalen Netzwerke erfolgte in unterschiedlichen Kontexten, etwa in kontinuierlicher Abstimmung zwischen regionalen Projektbeauftragten und beauftragter Koordinationsstelle oder in Treffen von Projektbeauftragten, Moderatoren und Arbeitskreisleitern, die jeweils Entscheidungsvorlagen für die regionalen Initiatoren erarbeiteten (Interviewaussagen des langjährigen Projektleiters der Koordinationsstelle).

#### 4.3. Projektarbeit in der *Initiative für Beschäftigung!*

Als kennzeichnend für die Projekte in den regionalen Netzwerken bezeichnet die Initiative, dass sie „regional die Beschäftigungssituation verbessern, auf Kooperationen verschiedener Akteure beruhen und auf Initiative oder in Zusammenarbeit mit Unternehmen oder Tarifpartnern entstanden sind, einen innovativen Grundcharakter besitzen und als nachahmenswert einzuschätzen sind“ (Bertelsmann Stiftung (Hg.): 2000, 12). Damit ist klar, dass im Gesamtnetzwerk der *Initiative für Beschäftigung!* unterhalb der „Subnetzwerke“ auf regionaler Ebene weitere Netzwerkstrukturen bestehen, in denen die eigentliche Projektarbeit geleistet wird. Die Projektarbeit wurde für Publikationen der bundesweiten Initiative unterteilt in die Kategorien „Benachteiligten ins Berufsleben helfen“, „Jugendliche ins Berufsleben integrieren“, „Arbeitsplätze sichern“ und „Existenzgründungen fördern“. Dies bedeutete freilich nicht, dass in den regionalen Netzwerken nur zu diesen oder zu allen diesen Themen gearbeitet werden musste. Letztlich lassen sich aber alle Aktivitäten unter den vorgenannten Kategorien subsumieren.

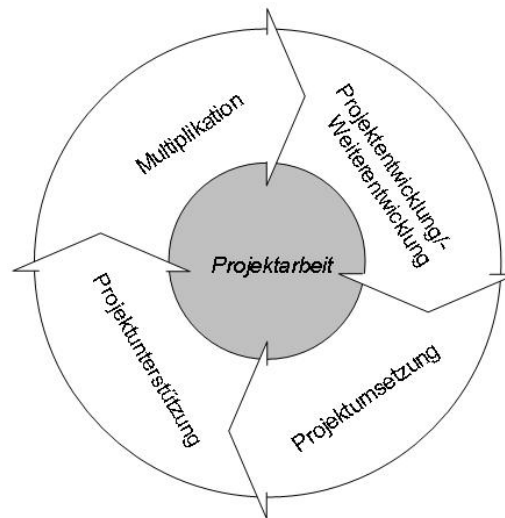
Im April 2002 erschien unter dem Titel „Projektsammlung der *Initiative für Beschäftigung!*“ eine Gesamtschau der „Projekte (...), die im Rahmen der *Initiative für Beschäftigung!* seit 1998 entwickelt und umgesetzt wurden“. Von den 192 dargestellten Projekten sind 44 dem Bereich „Integration von Benachteiligten ins Erwerbsleben“ zuzuordnen, im Bereich „Jugend-Schule-Wirtschaft“ sind weitere neun Projekte unter der Überschrift „Übergänge gestalten“ der „Integration Benachteiligter“ gewidmet; ein weiteres Projekt unter der Überschrift „Frühzeitige Orientierung in der Schule“ will

„Benachteiligte Jugendliche gezielt fördern“. Mit 54 von 192 Projekten ist damit im Bereich Benachteiligter ein eindeutiger Schwerpunkt identifiziert. Da der Benachteiligtenbegriff in der Initiative weder klar definiert ist noch mit dem Benachteiligtenbegriff dieser Arbeit übereinstimmt, ist mit dieser Summierung nur eine Tendenz beschrieben, die im Kapitel 6 am konkreten Projektbeispiel empirisch untersucht werden soll. Zudem richten sich auch 14 weitere Projekte, die anderen Schwerpunkten zugeordnet sind, an benachteiligte Gruppen, etwa an „lernbeeinträchtigte und/oder lernschwache Jugendliche“ (ebd.: 21), „schulmüde Schüler, die voraussichtlich keinen Hauptschulabschluss erreichen“ (ebd.: 22) oder „Sonderschüler“ (ebd.: 27).

Auf der Projektebene engagiert sich die Arbeitsebene der beteiligten Institutionen zusammen mit weiteren Akteuren, die darüber hinaus nicht in die Arbeit der bundesweiten oder regionalen Initiative eingebunden sind, beziehungsweise sein müssen. Die Organisation der Projektarbeit gestaltet sich so unterschiedlich, dass hier sinnvollerweise kein verallgemeinernder Überblick gegeben werden kann. Allerdings können die Aktivitäten der Initiative bezüglich der Projektarbeit in vier Kategorien unterteilt werden.

Die vier Kategorien sind (vgl. Abb. 17), „Projektentwicklung/-weiterentwicklung“, „Projektumsetzung“, „Projektunterstützung“ und „Multiplikation“. Dabei besteht grundsätzlich die Möglichkeit, dass die Projektarbeit alle vier Schritte durchläuft. Gleichzeitig ist möglich, dass nur eine Kategorie oder Teile der Kategorien bedient werden. So ist einerseits möglich, dass ein Projekt im Rahmen der Initiative entwickelt und umgesetzt wird, kontinuierlich Unterstützung durch das Netzwerk erfährt und schließlich von einem Netzwerk in andere Netzwerke übertragen wird. Auf der anderen Seite kann es sein, dass ein Netzwerkpartner ein laufendes Projekt als seinen Beitrag in die Initiative einbringt, um in deren Rahmen an der Multiplikation zu arbeiten. Es bleibt dem empirischen Teil vorbehalten, den Anteil der unterschiedlichen Ebenen im Netzwerk am konkreten Projektverlauf zu erheben und zu bewerten.

- Abb. 17 Projektarbeit in der *Initiative für Beschäftigung!* -

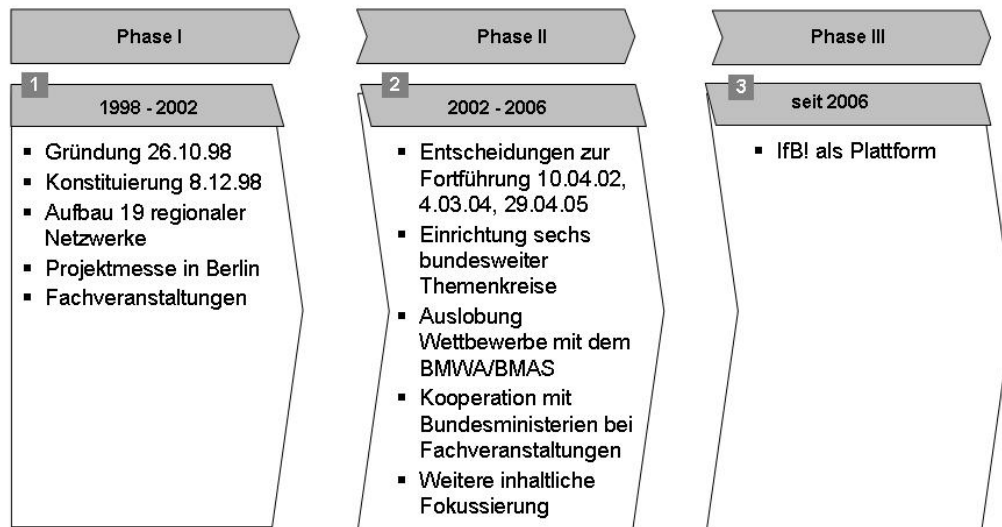


Quelle: eigene Darstellung

#### 4.4 Projektphasen der *Initiative für Beschäftigung!*

Bis zum Jahr 2005 ist die Arbeit der bundesweiten *Initiative für Beschäftigung!* bislang in mehreren Entscheidungen und unter verschiedenen Umstrukturierungen verlängert worden, was zum einen mit der anhaltend prekären Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt, zum anderen mit positiven Erfahrungen in der Netzwerkarbeit begründet wurde (Interviewaussagen der Projektleiterin der Koordinierungsstelle). Die Netzwerkarbeit in der Initiative lässt sich, unter anderem entlang der Grundsatzentscheidungen zu Fortführung oder Beendigung der Arbeit durch die Gründer und später die Mitglieder des bundesweiten Initiativ- bzw. Lenkungskreises bislang in drei Phasen aufteilen (vgl. Abb. 18).

- Abb. 18 Projektphasen der *Initiative für Beschäftigung!* -



Quelle: eigene Darstellung

Die erste Phase ist vom Spätjahr 1998 bis Frühjahr 2002 anzusetzen. Sie reicht von der Gründung bis zur ersten Entscheidung für eine Fortführung der Aktivitäten und ist in erster Linie geprägt durch den Aufbau der neunzehn regionalen Netzwerke. Vernetzung und Multiplikation guter Ansätze standen im Zentrum von drei bundesweiten Fachveranstaltungen der Initiative. Höhepunkt dieser Phase war die so genannte Projektmesse der Initiative am 27. Oktober 2000 in Berlin, bei der über 300 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus ganz Deutschland zu Fachgesprächen und Projektpräsentationen zusammen kamen und die ein großes Medienecho hervorrief (vgl. Bertelsmann-Stiftung (Hg.): 2000, 1). In einer Zwischenbilanz nach der ersten Phase der drei Jahre 1998 bis 2001 konnten die Initiatoren auf eine Beteiligung von mehr als 2000 Vertretern aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft und auf etwa 200 Projekte verweisen, die von der Initiative entwickelt, unterstützt und/oder umgesetzt wurden.<sup>160</sup> Eine zweite Phase schließt sich daran bis ins Spätjahr 2006 an. In dieser Phase starteten Themenkreise auf Bundesebene, die je von einem Mitglied des bundesweiten Lenkungskreises einberufen und unterstützt werden (vgl. Institut für Organisationskommunikation: 2004, 2).<sup>161</sup> Übergreifende Zielsetzung war hier nach

<sup>160</sup> Die Erfolge darüber hinaus quantitativ zu messen erwies sich als schwierig und der Komplexität des Problemfeldes nicht angemessen. Dennoch konnte auf mehrere tausend neue oder gesicherte Arbeitsplätze und mehrere Zehntausend Qualifizierungsmaßnahmen verwiesen werden (vgl. Bertelsmann Stiftung: 2002, 5).

<sup>161</sup> Die ersten Themenkreise und Verantwortlichen waren: Regionales Matching (Dr. Gunter Thielen, Vorsitzender des Vorstandes der Bertelsmann AG und Mitglied des Kuratoriums der Bertelsmann Stiftung), Zukunft der Arbeit (Hubertus Schmoldt, Vorsitzender der IG Bergbau, Chemie, Energie); Zukunft Jugend (Dr. Hermann Borghorst, Mitglied des Vorstands der Lausitzer Braunkohle AG), Arbeitsmarktfitness (Dr. Tessen von Heydebreck, Mitglied des

Darstellung der Initiative, die Erfahrungen der regionalen Ebene zielgerichtet auf der Bundesebene zu bündeln, *best practices* multiplizieren zu können und politische Kommunikation zu betreiben. Im Einzelnen ging es erstens um die Entwicklung innovativer Projekte: Durch die bundesweite Bündelung von Projekterfahrung und Fachwissen in den Themenkreisen sollen gute Ideen zusammengeführt und neue Projekte auf den Weg gebracht werden. Zweitens sollten Impulse für politische Gestaltung gegeben werden: Auf der Grundlage der vielfältigen Umsetzungserfahrung der Themenkreismitglieder sollen politische Rahmenbedingungen identifiziert werden, die für einen besseren Projekterfolg zu verändern sind, Entscheidungsträger zielgerichtet angesprochen und Veränderungen angeregt werden. Drittens wurde ein stärkeres Profil der *Initiative für Beschäftigung!* in der Öffentlichkeit angestrebt, wobei mit der thematischen Fokussierung in Themenkreisen die Zielsetzung verbunden wurde, die Initiative und die darin engagierten Persönlichkeiten und Unternehmen in der öffentlichen Wahrnehmung stärker mit Inhalten verknüpfen zu können. Schließlich blieb es übergreifende Zielsetzung, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und neue Beschäftigungsfelder zu schaffen (Interviewaussagen der Projektleiter in der Koordinierungsstelle). Neben dieser gebündelten inhaltlichen Arbeit auf Bundesebene intensivierte die Initiative insbesondere die Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Hierbei ist der Wettbewerb "Beschäftigung gestalten – Unternehmen zeigen Verantwortung" hervorzuheben, der im Oktober 2003 zum ersten Mal ausgelobt und im Jahr 2005 wiederholt wurde. Die bundesweiten Themenkreise wurden schließlich durch eine noch stärkere thematische Schwerpunktsetzung ab 2004 abgelöst („Zukunft Jugend“, „Arbeitsmarktfitness“ und Wettbewerb „Beschäftigung gestalten – Unternehmen zeigen Verantwortung“) (vgl. [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de)). Eine dritte Phase kann ab dem Spätjahr 2006 datiert werden, in der die *Initiative für Beschäftigung!* in ihrem Selbstverständnis den Charakter eines (befristeten) zugunsten einer Selbstzuschreibung als (dauerhafte) „arbeitsmarktpolitische Plattform der Wirtschaft“ (Interviewaussage der Projektleiterin der Koordinierungsstelle) ablöst.

---

Vorstands der Deutsche Bank AG), Gründerkultur Deutschland (Dr. Peter Hartz, Mitglied des Vorstands der Volkswagen AG), Dienstleistungen in Deutschland (Dr. Norbert Bensele, Mitglied des Vorstandes der Deutsche Bahn AG).

#### 4.5 Analytische Betrachtung der zentralen Netzwerkdimensionen „Akteure“ und „Kooperation“

Marsh (1998: 13) zufolge benötigt „any approach to networks which accords them a key role in explaining outcomes [...] clear conceptual and methodological implications. In particular [...]: a schema for classifying networks.“ Marsh geht es dabei allerdings um ein Untersuchungsdesign, mit dessen Hilfe der Forscher in die Lage versetzt werden soll, den (Mehr-) Wert von unterschiedlichen Netzwerken zu erkennen, zu definieren und ihn in seiner Unterschiedlichkeit zu erklären. Er stellt hierzu eine Typologie von Politik-Netzwerken vor, bei der *policy communities* als enge Beziehungsgeflechte das eine Ende eines Kontinuums bilden und *issue networks* als eher lose Verbindungen das andere. Aus zwei Gründen wird hier darauf verzichtet, die zu untersuchenden Netzwerkstrukturen in diese Typologie (oder eine andere) einzusortieren. Zum einen ist der Marsh'sche Ansatz, „located within the British tradition“ (1998: 3), noch sehr stark vom Staat her gedacht und weniger von der kontinentaleuropäischen Forschungsperspektive beeinflusst, die Netzwerken eine weitere Bedeutung als „new form of governance“ zumisst. Die als Untersuchungsgegenstand ausgewählte, staatsferne und doch politiknahe *Initiative für Beschäftigung!* ist jedoch ein gutes Beispiel dafür, dass die enge Netzwerkperspektive die Realität nicht mehr vollständig abzubilden in der Lage und die Zeit für eine neue Kategorie, eben *governance*, gekommen war. Zum anderen weist Marsh (1998: 13) selbst darauf hin, dass es keinen Sinn macht, die tatsächliche Beschaffenheit einer Netzwerkstruktur über eine Definition oder Kategorisierung abbilden zu wollen. Diese betonen fast zwingend ein besonderes Merkmal oder einen prägenden Ausschnitt von Netzwerken. Es ist vielmehr so, dass „a large number of the questions raised in the network literature are empirical questions“ (ebd.). Es kann also nicht per Definition vorweggenommen werden, was zunächst empirisch untersucht sein müsste. Außerdem enthält die Fragestellung dieser Arbeit keine Vergleichsperspektive. Es geht nicht darum, ob die untersuchten Netzwerke im Vergleich zu anderen Strukturen besser oder anders in der Lage sind, zur Problemlösung im interessierenden Untersuchungsfeld beizutragen. Es geht vielmehr um ihre Problemlösungskapazitäten an sich. Für einen Vergleich der hier interessierenden Netzwerkstrukturen mit anderen Netzwerken oder Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik wird in dieser Arbeit somit nur ein vorbereitender Schritt getan. Hierfür werden nachfolgend Akteure und Kooperation in einigen zentralen Dimensionen näher betrachtet, ohne allerdings den abschließenden Klassifizierungsschritt zu gehen, der im Rahmen dieser Arbeit keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn versprechen würde.

## Akteure

An dieser Stelle interessieren die Frage nach Offenheit oder Geschlossenheit der Netzwerke, nach dem Grad an Freiwilligkeit im Gegensatz zu einer Zwangsmitgliedschaft und damit zusammenhängend der Stabilität der Initiative, sowie die Ressourcen(-verteilung).

„Gerade (...) Offenheit macht Netzwerke attraktiv“ (Meister: 2005, 14). Entsprechend kann eine „prinzipielle Offenheit der Netzwerke“ in der *Initiative für Beschäftigung!* (Interviewaussage des langjährigen Projektleiters in der Koordinierungsstelle) attestiert werden, sofern die möglichen Beteiligten als willens und in der Lage angesehen wurden, einen positiven Beitrag zum Gesamten zu leisten. So prägten intensive Werbemaßnahmen für mögliche Partner die Arbeit vieler regionaler Netzwerke in der Startphase. Es handelte sich bei dem Auswahlverfahren der Teilnehmer allerdings zu keiner Zeit um ein demokratisches.<sup>162</sup> Vielmehr entfaltete die Tatsache, dass die Gründung auf Spitzenebene der beteiligten Institutionen vollzogen wurde, auch Wirkung in die einzelnen regionalen Netzwerke hinein. Dies insofern, als die Spitzenvertreter ihrerseits wiederum mögliche Repräsentanten auf ihrer Ebene in den Regionen ansprachen, denen dann die Teilnehmersauswahl vor Ort oblag. So spannte die Initiative zwar schon mit ihren Gründerpersönlichkeiten den Bogen über die Tarifpartner. Dennoch kann insgesamt, bis auf wenige Ausnahmen, von einer ausgeprägten „soziokulturellen Nähe“ der Akteure untereinander (Sprenger: 2001, 12) ausgegangen werden, da ausnahmslos Führungspersönlichkeiten aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft angesprochen waren (was Maliszewski (2001: 4) die Initiative als „Rotary Club unter den Lokalen Partnerschaften“ bezeichnen lässt). Zu den Motiven für das Engagement in der Initiative zählen, nach übereinstimmenden Aussagen mehrerer Interviewpartner, sowohl altruistische im Sinne einer Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung (*corporate social responsibility*)<sup>163</sup>, konkrete betriebswirtschaftliche (z.B. Nachwuchssicherung)<sup>164</sup> als auch in der Öffentlichkeitsarbeit wurzelnde, wo es etwa um die Imagepflege von Unternehmen ging, die wegen Umstrukturierungen in der Kritik standen<sup>165</sup>. Ein weiterer Punkt kann

---

<sup>162</sup> Diese Tatsache führt wohl dazu, dass Maliszewski (2001: 4) die Initiative sowohl im Bund als auch regional als „hierarchisch“ wertet, was hier bezüglich der Kooperationsform bestritten wird.

<sup>163</sup> Vgl. hierzu auch die Aussage von August Oetker: „Unternehmen tragen nicht nur wirtschaftliche, sondern auch gesellschaftliche Verantwortung“ (in: Initiative für Beschäftigung! (Hg.): 2005, 10).

<sup>164</sup> Vgl. hierzu die Aussage von Hermann Borghorst: „Jugendlichen die Chance auf einen Berufseinstieg zu geben, ist nicht nur Ausdruck unserer gesellschaftlichen Verantwortung. Gut ausgebildeter Nachwuchs ist für Unternehmen ein fundamentaler Bestandteil der Zukunftssicherung“ (in: Initiative für Beschäftigung (Hg.): 2005, 12). Als weiterer konkreter Nutzen wird nach einer Interviewaussage der Projektleiterin am IFOK in der Möglichkeit des Austauschs untereinander gesehen.

<sup>165</sup> Vgl. hierzu die Aussage von Gunter Thielen: „Viele Unternehmen – auch in der IfB! – haben in den letzten Jahren Entlassungen nicht vermeiden können“ (in: Initiative für Beschäftigung

der Zugriff auf den politischen Dialog sein, wie er beispielsweise bei der Bestellung der Mitglieder der Hartz-Kommission zum Ausdruck kam. Zentrale Voraussetzung für die Fortführung der Aktivitäten über den beschriebenen Zeitraum war allerdings, dass die jeweiligen Nutzenerwartungen auch in konkretem Nutzen darzustellen waren und sich dieser Nutzen nicht wechselseitig auf Kosten einzelner Netzwerkpartner, sondern als *Win-Win-Lösung* einstellte, die einzelne Netzwerkpartner alleine nicht hätten erreichen können: „Das macht ein funktionierendes Netzwerk so stark, dass jedes Mitglied an Kompetenzen und Ressourcen beiträgt, was es am besten kann, und dass aus der Summe dieser Leistungen etwas Gemeinsames entsteht, was keiner alleine hätte leisten können“ (Meister: 2005, 14; vgl. hierzu auch die Aussagen zu den Erfolgsfaktoren der Projektarbeit im folgenden Unterkapitel). Die Offenheit der Initiative äußert sich in eine zweiten Weise „thematisch und finanziell“, indem sie „ihren Akteuren viele individuelle Gestaltungsmöglichkeiten“ eröffnet, und „jeder (...) selbst“ entscheidet, „in welcher Form und wie intensiv er sich engagieren will (Interviewaussage von Gunter Thielen in: Initiative für Beschäftigung (Hg.): 2005, 12). Einzel- und Gemeinwohlinteressen (vgl. van Waarden: 1992, 36) gehen hier also, thesenhaft formuliert, im Ergebnis eine für beide Interessenslagen förderliche Allianz ein.

Die Initiative ist bezüglich des „Typus der Mitgliedschaft“ (van Waarden: 1992, 34) eindeutig ein freiwilliger Zusammenschluss. Die Freiwilligkeit kann allerdings dadurch in Frage gestellt sein, dass im Falle von Delegation, Nachfolge oder auch bestimmten Einzelfällen keine echte Wahlmöglichkeit gesehen sondern eine mindestens moralische Verpflichtung zur Teilnahme empfunden wurde beziehungsweise die Teilnahme von bestimmten Vertretern einen „Zugzwang“ an anderer Stelle auslöste (Interviewaussage des langjährigen Projektleiters der Koordinierungsstelle). Dabei spielt auch eine Rolle, dass die Initiative zwar in erster Linie als ein durch persönliche Beziehungen geknüpftes Netzwerk angesehen werden kann. Dabei dürfen die hinter diesen Akteuren stehenden Institutionen jedoch nicht gänzlich aus dem Blick geraten. So kann beispielsweise in der Gründungsphase das Interesse, eine bestimmte Organisation einzubeziehen, den Impuls gegeben haben, auf der persönlichen Ebene

---

(Hg.): 2005, 13). Die Strategie, die „IfB! auch als Marketing-Plattform“ zu nutzen (Interviewaussage der Projektleiterin in der Koordinationsstelle) betrifft dabei nicht nur die Ebene der Institutionen, sondern auch die engagierten Persönlichkeiten. Dies kommt auch in einer Interviewaussage des langjährigen Projektleiters in der Koordinationsstelle zum Ausdruck, wonach der Aktivitätsgrad vor Ort mit davon abhing, „wie stark es Einzelnen gelungen war, die Initiative für sich selbst zu nutzen“ (was freilich inhaltlichen Nutzen beinhaltet/beinhalten kann). Es sein an dieser Stelle noch einmal betont, dass die Marketing-Aktivitäten auf der Basis konkreter Projektarbeit erfolgten und keinesfalls als Selbstzweck ohne reale Basis gewertet werden können. Hierzu Jürgen Strube: „Glaubwürdig ist sie [die Initiative, Anm. d. A.], weil sie die eigenen Ideen in ihren regionalen Netzwerken auch selbst umsetzt“ (Initiative für Beschäftigung (Hg.): 2005, 10).



Kontakt zu knüpfen und eine Einbindung anzufragen. Bei Ausscheiden eines Mitglieds wurde außerdem deutlich, dass vielfach, wie auch entsprechende Schriftwechsel belegen, sowohl seitens des Netzwerkes eine Erwartungshaltung vorherrschte, dass nun innerhalb der betreffenden Institution ein Nachfolger benannt wird, als auch in der Regel die Ausscheidenden selbst Vorkehrungen trafen, dass ihre Häuser weiterhin in der Initiative vertreten sind, insbesondere sofern Personalwechsel infolge veränderter Aufgabengebiete oder Ruhestand die Ursache waren (Interviewaussagen der Projektleiterin am IFOK).

Entsprechend ist die Initiative bislang von einer weitgehenden, insbesondere durch Institutionen und (aufgrund von Fluktuation im Managementbereich oder Wahlen) weniger durch Personen gewährleisteten „Stabilität“ (van Waarden: 1992, 35) gekennzeichnet, die im kontinuierlichen Engagement zentraler Akteure gründet. So sind zwei der drei Gründungshäuser (BASF Aktiengesellschaft und Bertelsmann Stiftung) von Anbeginn im Initiativkreis vertreten. Die Anlage der Initiative als Projekt bedeutete allerdings, dass grundsätzlich eine Endlichkeit der Aktivitäten vorgesehen war, was bereits der Start der Initiative verdeutlicht, als die Gründung auf zunächst drei Jahre erfolgte.<sup>166</sup> Entscheidungen zur Strategie und Fortführung müssen folglich nicht von allen Akteuren mit getragen werden. Ein Ausscheiden einzelner Akteure am Ende gemeinsam verabredeter Projektphasen kann also nicht als Instabilität bewertet werden. Denn eine Regel oder Verpflichtung, sich hinter ein Mehrheitsvotum zur Fortführung oder Beendigung zu stellen, gibt es nicht. In einigen Fällen liegen auch Rückzüge von der bundesweiten Ebene vor, während das Engagement auf regionaler Ebene fortgeführt wurde (Interviewaussage der Projektleiterin am IFOK). Insgesamt geht die Tendenz allerdings nach einer Interviewaussage des langjährigen Projektleiters der Koordinierungsstelle eher in Richtung einer Ausweitung der beteiligten Akteure, als dass Ausstiege vorherrschen würden. Inwieweit die Verlagerung des Engagements in den bundesweiten Steuerungsgremien von der „ersten Reihe“ der Vorstandsvorsitzenden und Mitglieder des Vorstands zur „zweiten Reihe“ der Mitglieder des Vorstands und der Ebene direkt unterhalb des Vorstands künftig destabilisierende Wirkungen entfaltet oder Verschiebungen in Motiv- und Interessenlagen befördert, muss zum jetzigen Zeitpunkt offen bleiben.

Der Kohärenzmechanismus „ideas' or paradigms which suggest specific objectives for actions as well as problem definitions and measures through which problems can be

---

<sup>166</sup> Zu den wesentlichen Merkmalen eines Projektes zählt, dass „es klar formulierte, konkrete Projektziele gibt, das Projekt an einem festen Termin beginnt und an einem geplanten Termin endet, das Budget (Kosten, aufzuwendende Arbeitszeit) zu Beginn des Projektes geplant wird, es für das Projekt eine eigenständige Projektorganisation gibt, im Projektplanmäßig und systematisch vorgegangen wird“ und „es keine Routinetätigkeit von geringem Aufwand, sondern eine neuartige, komplexe Aufgabe ist“ (vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): <sup>3</sup>2000, 11).

solved and objectives can be reached" (Heinelt u.a.: 2003, 140) erscheint bezüglich der wahrgenommenen Stabilität von besonderer Bedeutung. Hier spielen sowohl die Kraft der "Kernidee" der Initiative (vgl. Unterkapitel 4.1) als auch die kontinuierlich im auf Konsens orientierten Dialog der Beteiligten entstandenen Veröffentlichungen (mit „Problemdefinitionen“ und „Handlungsoptionen“) und Festlegungen für das gemeinsame Handeln („Maßnahmen“) eine Rolle.

Während alle Beteiligten unter dem Gesichtspunkt eines möglichen und sinnvollen Beitrags zum Netzwerk ausgewählt wurden, waren die den einzelnen Akteuren zur Verfügung stehenden Ressourcen sehr unterschiedlich verteilt (vgl. Marsh: 1998, 16). Zu den Ressourcen zählen zunächst finanzielle in Form vom Personal- und Sachkosten, die für die Arbeit der Initiative zur Verfügung gestellt werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei um eine machtvollere Ressource handelt, die ihre Träger in die Lage versetzt, auch die inhaltliche wie organisatorische Gestaltung der Initiative maßgeblich (mit) zu bestimmen. Zudem sind diejenigen Häuser, die eigenes Personal für die Koordination oder operative Tätigkeit der Initiative bereitzustellen in der Lage sind, auch enger in den Informationsfluss eingebunden und damit näher am Entscheidungsprozess als andere, die nur an den turnusmäßigen Sitzungen auf Spitzenebene teilnehmen. Die Lenkungskreismitglieder zahlen allerdings den gleichen Mitgliedsbeitrag zur Finanzierung der bundesweiten Aktivitäten, wobei Zusatzbeträge infolge von Mehraufwand nicht notwendigerweise zu gleichen Teilen belastet werden. Eine weitere Ressource stellt das ungleich verteilte inhaltliche Know-how dar (vgl. Pappi: 1993, 84), das wesentliche Mitbegründung für die angestrebte Kooperation in der Initiative war. Zugänge zu Entscheidungsträgern können als weitere Ressource genannt werden. Schließlich kann eine Ressource auch in der Reputation liegen, die der Initiative aufgrund der Teilnahme bestimmter Persönlichkeiten oder Institutionen erwuchs, oder umgekehrt darin, dass Blockaden bestimmter gesellschaftlicher Gruppen oder Institutionen durch Einbindungsstrategien vermieden oder abgeschwächt werden konnten. Ressourcenverteilung und Rollen im Netzwerk stehen dabei in einem engen Zusammenhang. Während Kirchen und wissenschaftliche Einrichtungen nach Aussagen des langjährigen Projektleiters der Koordinierungsstelle eher als Diskussionsteilnehmer auftraten, können den Unternehmen, insbesondere denen in bestimmten Netzwerkfunktionen (etwa Initiatorhäusern), Katalysator- und Finanzierungsfunktionen zugeordnet werden. Kammern und Kommunen traten demgegenüber stärker als Partner in der Umsetzung auf. Die in der Freiwilligkeit und Offenheit der Kooperation wurzelnde „Symmetrie“ (van Waarden: 1992, 34) im Netzwerk, die im Konsensprinzip ihren Ausdruck findet, wird

durch die dargestellte asymmetrische Ressourcenverteilung begrenzt. Schließlich besitzt der jeweilige Sprecher der Initiative eine „herausgehobene Stellung“ (Interviewaussage der zuständigen Projektleiterin am IFOK), etwa indem er die Leitung von Sitzungen übernimmt. Als *primus inter pares* kann er diese Stellung allerdings nicht hierarchisch nutzen.

### *Kooperation*

Damit ist die Brücke zu Fragen der Kooperation geschlagen. Der „Typus der Koordination“ kann als „horizontal consultation“ (van Waarden: 1992, 35) gewertet werden. Die „Zentralität“ (ebd.) ist niedrig, insoweit jede Ebene eigene Entscheidungen, etwa zur Befolgung zentraler Themensetzungen und ähnlichem, treffen kann.

Unter dem Stichwort Kooperation werden hier nachfolgend der „Grad der Institutionalisierung“ (van Waarden: 1992, 35) und Voraussetzungen und Charakter der Zusammenarbeit diskutiert.

Was als „informelle Kooperation“ aufbauend auf persönlichen Kontakten begann, hat sich im Laufe der Jahre in zunehmend „formalisierte Kooperationsformen“ verdichtet und weist im Zuge der wiederholten Verlängerung der Projektlaufzeit und der Selbstzuschreibung als „Plattform“ eine gewisse Tendenz zur Institutionalisierung auf (Blanke u.a.: 1989, 546; ). Der „Grad an Institutionalisierung“ (van Waarden: 1992, 35) ist aufgrund des ursprünglichen Projektcharakters der Initiative und der freiwilligen Mitgliedschaft auf einer Achse von niedrig bis hoch gleichwohl eher im Mittelfeld anzusiedeln. Dafür spricht auch, dass die Strukturen der Initiative jeweils den strategischen Erfordernissen flexibel angepasst wurden.

Die Einbindung führender Vertreter aus Unternehmensverbänden, Gewerkschaften und der Bundesanstalt (heute: Bundesagentur) für Arbeit auf der Bundesebene dürfte sich positiv auf die Kooperationsbereitschaft der entsprechenden Akteure auf den regionalen Ebenen ausgewirkt haben. Zudem hatten zwar alle Beteiligten aufgrund des freiwilligen Zusammenschlusses die Möglichkeit zur Nicht-Kooperation beziehungsweise eine Ausstiegs-Option. Eine grundsätzliche, auf ein vergleichbares Ziel gerichtete alternative Handlungsoption hätte sich jedoch schwierig gestaltet oder einen hohen Aufwand bedeutet, etwa bezüglich der Möglichkeit, außerhalb der Struktur der Initiative eine gleichgerichtete Initiative, beispielsweise in anderen Regionen, aufzubauen.

Die Selbstzuschreibung der Teilnetzwerke als „regionale Netzwerke“ deckt sich weitgehend mit den Hinweisen, die in der Literatur über diese Form der Kooperation zu finden sind. So sind zwar nicht „alle privatwirtschaftlichen, öffentlichen und sonstigen

gesellschaftlichen Akteure“ einer Region in das Beziehungsgefüge eingebunden (vgl. Sprenger: 2001, 12), jedoch eine zur konkreten Problembearbeitung geeignete Anzahl in weitgehend klar abgegrenzten territorialen Einheiten. Der Funktionstyp nach Sprenger wäre ein projekt- oder aufgabenbezogenes regionales Netzwerk mit der Funktion der „Einbindung regionaler Akteure zur Bewältigung konkreter regionaler Probleme“ (ebd.). Die regionalen Netzwerke der Initiative zeichnen sich weiterhin durch Akteursvielfalt, Freiwilligkeit, eine „durch Gleichberechtigung, Dialog, Konsens- und Kompromissbereitschaft und Selbstorganisation“ geprägte Zusammenarbeit und fehlende Legitimation und Sanktionsmöglichkeiten aus (ebd.). So herrschten nach einer Interviewaussage des langjährigen Projektleiters in der Koordinationsstelle „insgesamt kooperative Einstellungen“ und „wenig Blockadehaltungen“ vor. Die Konsensbereitschaft geht so weit, dass in den Steuerungsgremien durchgängig das Konsensprinzip bei Entscheidungen gilt, also keine Mehrheitsvoten fallen (Interviewaussage der Projektleiterin der Koordinationsstelle). Sie schließt auch landläufig als konfliktträchtig bekannte Konstellationen, die Tarifparteien umfassen, ein (Interviewaussage der Projektleiterin am IFOK).

Auf den „Koordinierungs-, Moderations- und Organisationsbedarf“ zur „Aktivierung und Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen und Vorstellungen“ (Sprenger: 2001, 43) antworten die Netzwerke überwiegend durch die Beauftragung eines „externen, neutralen Fachinstituts“ (Initiative für Beschäftigung (Hg.) (2002a), 13). Dieses gewährleistet, dass „die Autonomie, Einzigartigkeit und Eigeninitiative jedes Akteurs respektiert wird“ (Meister: 2005, 14). Nicht zuletzt werden hier „zentrale Dienstleistungen gebündelt und die Akteure so entlastet“ (Interviewaussage des langjährigen Projektleiters in der Koordinationsstelle).

Die „Häufigkeit der Interaktion“ und „Dichte der Netzwerkbeziehungen“ (van Waarden: 1992, 34) kann bezogen auf routinemäßige Sitzungsrhythmen als niedrig gewertet werden, wobei bilaterale Kontakte zur Koordinationsstelle als eigentlichem Netzwerkknotten hier nicht gewertet werden können. Die Kontinuität der Initiative spricht für ein hohes Maß an gemeinsamem Selbst- und Problemverständnis und eingespielter, vertrauensvoller Kooperation.

#### 4.6 Das regionale Netzwerk Rhein-Main

Die Auftaktveranstaltung zur Gründung des Regionalen Netzwerks Rhein-Main der *Initiative für Beschäftigung!* fand am 12. Januar 2000, also ein gutes Jahr nach der Gründung der bundesweiten Initiative, auf Einladung von Paul Coenen, Mitglied des

Vorstands der damaligen Degussa-Hüls AG (heute Degussa AG)<sup>167</sup>, Dr. Hugo Müller-Vogg, damals Mitherausgeber der Frankfurter Allgemeinen Zeitung<sup>168</sup> und Dr. Tessen von Heydebreck, Mitglied des Vorstands der Deutsche Bank AG in Frankfurt am Main statt. Es war das 13. Netzwerk der Initiative und trug ursprünglich den Namen „Frankfurt am Main“.

Im Vorfeld konnten durch persönliche Ansprachen auf Spitzenebene die genannten Einlader als regionale Initiatoren gewonnen werden, die wiederum in einem der bundesweiten Initiative entsprechenden gestuften Verfahren die weiteren Mitglieder eines regionalen Initiativkreises gewinnen konnten.<sup>169</sup> Als räumliche Ausdehnung war zuvor der hessische Teil der Rhein-Main-Region festgelegt worden, vorrangig, um die Einbindung von öffentlichen Einrichtungen und Verbänden, die an politischen Gebietskörperschaften orientiert sind, zu erleichtern. Ebenso wurden über eine Befragung der (potentiellen) Mitglieder der Initiative sowohl der Handlungsbedarf als auch mögliche Lösungsansätze abgefragt. Die Ergebnisse dieser Abfrage wurden in systematisierter Form als Entscheidungsgrundlage zur ersten Initiativkreissitzung vorgelegt. Zielsetzung war es, basierend auf der Analyse des regionalen Bedarfs und der skizzierten Lösungsansätze Arbeitskreise mit Vertretern der teilnehmenden Institutionen einzurichten, in denen bis zu einer weiteren Sitzung des Initiativkreises konkrete Projektvorschläge erarbeitet werden sollten. Übergreifend sollte es den Zielsetzungen der bundesweiten Initiative entsprechend darum gehen, „durch innovative Kooperationen und Aktivitäten zur Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit<sup>170</sup> der Arbeitnehmer zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten in der Region Rhein-Main zu schaffen und bestehende Arbeitsplätze zu sichern. Bereits vorhandene Lösungsansätze zum Abbau der Arbeitslosigkeit sollten ebenso wie Erfahrungen aus

---

<sup>167</sup> Die Nachfolge von Paul Coenen übernahm bereits im Herbst 2000 Dr. Thomas Schoeneberg, ebenfalls Mitglied des Vorstands der Degussa AG.

<sup>168</sup> Die Nachfolge von Dr. Hugo Müller-Vogg übernahm im Frühjahr 2001 Jürgen Jeske und ein weiteres Jahr später Dieter Eckart, beide ebenfalls (Mit-) Herausgeber der Frankfurter Allgemeinen Zeitung.

<sup>169</sup> Eine Zusammenstellung potentieller Initiativkreis-Mitglieder enthielt 39 Vertreter von Unternehmen, zwölf Vertreter aus Politik und Verwaltung und zehn Vertreter von Verbänden, Kammern und Gewerkschaften, drei Vertreter der Kirchen und zwei von Hochschulen. An der Auftaktveranstaltung nahmen schließlich insgesamt vierzig Personen teil, darunter 21 Vertreter der Wirtschaft (bei 14 unterschiedlichen Institutionen), neun Vertreter aus Politik und Verwaltung (bei sieben unterschiedlichen Institutionen), sieben Vertreter von Verbänden, Kammern und Gewerkschaften und drei Vertretern von Bildungsträgern (bei zwei unterschiedlichen Institutionen).

<sup>170</sup> Beschäftigungsfähigkeit ist ein bereits länger gebräuchlicher Begriff, der allerdings als deutsche Übertragung des Begriffs *employability* in den 1990er Jahren eine erhöhte Aufmerksamkeit erfahren hat. Decke/Kruppe (2003: 6f.) verweisen auf sieben unterschiedliche Begriffsverwendungen. Ganz allgemein lenkt der Begriff das Augenmerk arbeitsmarktpolitischer Diskussionen auf die individuellen Voraussetzungen erfolgreicher Beschäftigungspolitik. Gegenüber strukturellen Voraussetzungen wie beispielsweise dem Angebot offener Stellen einer Volkswirtschaft stehen hier u.a. fachliche und soziale Kompetenzen der Bewerberinnen und Bewerber im Vordergrund (vgl. hierzu auch: Gazier: 1999).

anderen Regionen aufgenommen und in Projekten umgesetzt werden (vgl. Abschlussbericht zur fünften Sitzung des Regionalen Initiativkreises v. Januar 2005, 4). Zentrale Ergebnisse der Befragung waren Einschätzungen der Handlungsbedarfe bezüglich Zielgruppen, inhaltlicher Fragestellungen und der prognostizierten Arbeitsmarktentwicklung.

Die in der Erhebung genannten Zielgruppen waren „Arbeitslose und nicht ausbildungsreife Jugendliche, Personengruppen mit geringer beziehungsweise unzureichender Qualifikation (un- und angelernte Arbeitskräfte, nicht arbeitsmarktorientierte qualifizierte Bewerber, Langzeitarbeitslose und Sozialhilfeempfänger), ausländische Arbeitnehmer, Bewerber mit persönlichen oder umfeldbedingten Einschränkungen, Existenzgründer (insbesondere auch Gründungswillige aus benachteiligten Gruppen des Arbeitsmarktes)“. Die Zielgruppen des Netzwerks sind mithin fast vollständig den Benachteiligten zuzurechnen.

Inhaltlich sollte es um „Infrastrukturmaßnahmen, Kooperationen, Förderung von Netzwerken im Bereich Telekommunikation und Multimedia, Clusterbildung im Bereich Biotechnologie, Förderung von Dienstleistungen (haushaltsbezogene Dienstleistungen, Verkehr, Sicherheit), Stärkung und Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen, Beschäftigungssicherung über Maßnahmen der betrieblichen Weiterbildung, Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit und Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsorganisation“ gehen.

Die gemeldeten Projektideen und Lösungsvorschläge wurden für die Tagungsunterlagen der Auftaktveranstaltung zu vier Themengruppen zusammengefasst: „Förderung von Kooperationen und Clusterbildung“, „Unterstützung von Existenzgründern und jungen Unternehmen“, „Vermittlungs- und Flexibilitätsoffensive Rhein-Main“, und „Beschäftigung sichern, Arbeitslosigkeit vermeiden“.<sup>171</sup> Diese vier Themengruppen wurden gleichzeitig als thematische

---

<sup>171</sup> Der ersten Kategorie „Förderung von Kooperationen und Clusterbildung“ wurden folgende Vorschläge zugeordnet: „Frankfurter Innovationszentrum Biotechnologie, Regionale Netzwerkbildung (Institutionen, Verbände, Verwaltung, Wissenschaft, Politik) mit Schwerpunkt auf Einbeziehung von Unternehmen, Kooperation mehrerer Kommunen und Kreise in beschäftigungsfördernden beziehungsweise –sichernden Projekten, Infrastrukturmaßnahmen, Kooperationen, Förderung von Netzwerken im Bereich Telekommunikation und Multimedia“. Zur zweiten Kategorie „Unterstützung von Existenzgründern und jungen Unternehmen“ zählten „Lokale/regionale *Venture Capital Fonds*, Förderung von Existenzgründungen durch Arbeitslose“ und „Unternehmenspatenschaften“. Unter die dritte Kategorie „Vermittlungs- und Flexibilitätsoffensive Rhein-Main“ fielen die Vorschläge „Mobilität und Flexibilität von Bewerbern und Unternehmen stärken (Arbeitszeitflexibilität und Dienstleistungsorientierung), frühzeitige Vorbereitung von Schülern auf das Berufsleben, Zeitarbeit als (Wieder-) Einstieg in den Arbeitsmarkt, duale Qualifizierungs- und Eingliederungsmaßnahmen, *Support* von Managementkapazitäten im Bereich regionaler Beschäftigungspolitik“ und „befristete Praxiseinsätze kritischer – zu erschießender – Bewerbergruppen“. Unter die Kategorie „Beschäftigung sichern, Arbeitslosigkeit vermeiden“ wurden schließlich „Personalplanungs- und Personalentwicklungskonzepte, Flexibilisierung von Lohn- und Gehaltsstrukturen, Förderung innovativer Arbeitszeitmodelle“ und „Jobrotation“ gefasst.

Schwerpunkte für vier Arbeitskreise vorgeschlagen, die in der konstituierenden Sitzung auch so beschlossen wurden. Als Zielsetzungen für die Arbeitskreise war generell vorgesehen, „in ihrem Themenbereich Ziele festzulegen, konkrete Projekte zu entwickeln und diese umzusetzen“. Für den Arbeitskreis „Unterstützung von Existenzgründern und jungen Unternehmen“ wurden dabei auch Vorschläge für die Zielgruppe der Arbeitslosen als ein möglicher Fokus ausgeführt. Der Arbeitskreis „Vermittlungs- und Flexibilitätsoffensive Rhein-Main“ war dezidiert auf zwei Problemgruppen zugeschnitten: „arbeitslose und nicht ausbildungsreife Jugendliche“, die frühzeitig und besser auf den Berufseinstieg vorbereitet und beim Einstieg in das Erwerbsleben unterstützt werden sollten, und „Personengruppen mit geringer beziehungsweise unzureichender Qualifikation (nicht arbeitsmarktorientierte qualifizierte Bewerber, Langzeitarbeitslose und Sozialhilfeempfänger). Für diese Gruppen sollten spezifische Angebote für Ausbildung, Qualifizierung, Vermittlung und Förderung der Flexibilität und Mobilität realisiert werden. Allen Vorschlägen gemeinsam war, dass sie auf der Abfrage der potentiellen Netzwerkmitglieder beruhten und in der Regel Anknüpfungspunkte an laufende Aktivitäten, etwa in Teilräumen der Region, aufweisen oder für Förderprogramme der Arbeitsverwaltung, des Landes oder der Europäischen Union geeignet sein konnten (vgl. Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung des Regionalen Netzwerks Rhein-Main v. 12. Januar 2000).<sup>172</sup>

Das Institut für Organisationskommunikation war mit der Analyse des Bedarfs und allgemein fachlichem Input, teilweise der Moderation der Sitzungen auf Spitzenebene und Arbeitskreisebene, der Koordination mit der bundesweiten Initiative und dem Prozessmanagement zwischen den Sitzungen beauftragt und arbeitete mit diesen Dienstleistungen unmittelbar den von der Deutschen Bank AG und der Degussa AG eingesetzten Projektbeauftragten zu. Diese wiederum zeichneten für die inhaltliche und organisatorische Koordination und Weiterentwicklung der Netzwerkaktivitäten verantwortlich.

Die Aktivitäten auf der regionalen Netzwerkebene hatten eine Laufzeit von fünf Jahren, wobei selbstlaufende Projekte über diesen Zeitraum hinaus bestehen und sich Vertreter des Netzwerks weiterhin in der bundesweiten Initiative engagieren. Die übergreifenden Netzwerkaktivitäten waren dabei in drei Jahren von der Deutsche Bank AG und in zwei Jahren von der Degussa AG finanziert worden.<sup>173</sup> Ursprünglich hatte

---

<sup>172</sup> Der Arbeitskreis „Förderung von Kooperationen und Clusterbildung“ wurde unmittelbar nach seinem Start aufgrund von inhaltlichen Überschneidungen mit anderen Arbeitskreisen, insbesondere außerhalb der Initiative, und mangelnder Passung der personellen Ressourcen für eine sinnvolle Bearbeitung des Themas eingestellt. Der Arbeitskreis „Beschäftigung sichern, Arbeitslosigkeit vermeiden“ bleibt aufgrund seines Fokus auf der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Rahmen dieser Arbeit unberücksichtigt.

<sup>173</sup> Der Finanzierungsmix für die einzelnen Projekte ist den Beschreibungen im Anhang zu entnehmen.

auch das regionale Netzwerk Rhein-Main einen Laufzeithorizont von drei Jahren. In der Initiativkreissitzung vom 30. Januar 2003 wurde allerdings eine Verlängerung um weitere zwei Jahre beschlossen und damit den Wünschen der Teilnehmer von Netzwerktagen und Projektleitertreffen im Jahr 2002 entsprochen, wo die Arbeitsergebnisse, Synergie- und Kontaktmöglichkeiten der Initiative positiv bewertet worden waren. Die Initiatoren verwiesen als Begründung für ihre Entscheidung entsprechend auf das Erreichte sowie die anhaltend schwierige Situation auf dem regionalen Arbeitsmarkt und werteten ein mögliches Einstellen der Netzwerkaktivitäten als „das falsche Signal“ (Interviewaussagen des Projektleiters am IFOK auf Basis des Protokolls der vierten Initiativkreissitzung des regionalen Netzwerks v. 30. Januar 2003 sowie Bericht zur fünften Sitzung des Initiativkreises vom Januar 2005, S. 5).

#### 4.7 Projektarbeit im regionalen Netzwerk Rhein-Main

Im Rahmen der Arbeitskreisarbeit des Regionalnetzwerks, beziehungsweise besonderer Projektgruppen, wurden sieben Projekte neu entwickelt oder als bestehende Projekte zur Unterstützung identifiziert, die 2001 um ein achttes ergänzt wurden.

Im Arbeitskreis „Unterstützung von Existenzgründern und jungen Unternehmen“ war dies zum einen „Auf geht’s!“ – Die Gründungsinitiative arbeitsloser Jugendlicher“, ein Projekt, bei dem es sich im Kern um einen Businessplanwettbewerb mit anschließender Förderphase (Coaching, Finanzierungshilfe, Räumlichkeiten) für 30 junge Gründer bis 27 Jahre pro Teilnehmerdurchgang handelte. Zum zweiten sollte mit einem „Regionalen Wegweiser für Gründer“ Transparenz über bestehende Beratungsangebote für Gründer und damit eine Steigerung der Qualität des Beratungsangebots erreicht werden. Im Arbeitskreis „Vermittlungs- und Flexibilitätsoffensive Rhein-Main“ wurde unter dem Motto „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ vereinbart, 500 Langzeitarbeitslose innerhalb von 24 Monaten bei Zeitarbeitsfirmen einzustellen, die dabei durch die Agenturen für Arbeit (damals: Arbeitsämter) unterstützt werden sollten. Außerdem sollte eine Imagekampagne Zeitarbeit durchgeführt werden. Ein zweites Projekt „Betriebe integrieren Sozialhilfeempfänger“ war zur Unterstützung der arbeitsmarktpolitischen Programme der Landesregierung gedacht und sah die Vermittlung von Sozialhilfeempfängern in den ersten Arbeitsmarkt durch den Einsatz von Arbeitsvermittlern der Sozialhilfeträger, ehrenamtlicher Mentoren zur persönlichen Begleitung und betrieblicher job coaches vor. Drittens wurden „Partnerschaften zwischen Unternehmen und Schulen, die zum Hauptschulabschluss führen“ angestrebt, wobei vorhandene Modellprojekte über einen Leitfaden und Informationsveranstaltungen multipliziert und eine engere Vernetzung



von Unternehmen und Schulen erreicht werden sollten. Viertens sollten unter dem Titel „Jugend mobil“ Jugendliche ohne Ausbildung oder sogar ohne Schulabschluss bei Verkehrsträgern eingearbeitet werden, um danach in ein festes Ausbildungs- oder Anstellungsverhältnis wechseln zu können oder weiter vermittelt zu werden. Im Arbeitskreis „Beschäftigung sichern, Arbeitslosigkeit vermeiden“ wurde schließlich die Job-Allianz, ein zwischenbetriebliches Personalentwicklungs- und Transferangebot mit Fokus auf die Arbeitswelt der Zukunft und die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entwickelt. Hinzu kam das Transfernetzwerk Chemie als achtes Projekt, in dem Mitarbeiter aus Betrieben der Chemischen Industrie bei Umstrukturierungsmaßnahmen ihrer Arbeitgeber unterstützt, qualifiziert und weiter vermittelt werden sollen. Daneben gab es weitere Projektansätze, die allerdings nicht über das Stadium einer Idee, eines Konzepts oder ersten Bausteins, etwa in Form einer Informationsveranstaltung zum Thema, hinaus verfolgt wurden.<sup>174</sup>

Es kann folglich von einer großen thematischen Bandbreite gesprochen werden, wobei in der Konsequenz der Bedarfsanalyse Projekte für Niedrigqualifizierte und benachteiligte Gruppen ein deutliches Übergewicht haben. Diese Fokussierung auf besondere Problemgruppen des Arbeitsmarktes wurde auch in der weiteren Arbeit der Initiative wiederholt eingefordert. So sprachen sich etwa zur Halbzeit der regionalen Netzwerkaktivitäten Vertreter eines „Netz-Workshops“, zu dem sich die Arbeitsebene des Netzwerkes während der Laufzeit insgesamt drei Mal traf, für die „Beachtung folgender Zielgruppen“ aus: „Jugendliche, Behinderte, Rehabilitanden, Randgruppen“ (Interviewaussage des Projektleiters am IFOK auf Basis des Protokolls des 2. Netz-Workshops v. 17. April 2002).

Hier interessieren mit Blick auf die weitere Untersuchung ausschließlich die Projekte mit direktem Teilnehmerkontakt: „Auf geht’s“, „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ und „Jugend mobil“.<sup>175</sup>

---

<sup>174</sup> Hierzu zählen die Projektidee eines „Mentorennetzes“, bzw. der Einsatz von „Business Angels“ für Gründer und junge Unternehmen, eine „IT-Akademie“, das „Secretary and Assistant Management“, das „Mentoring-Netzwerk Rhein-Main“ und „Ingenieure für Rhein-Main“ (Interviewaussagen des Projektleiters am IFOK auf Basis des Protokolls der 3. Initiativkreissitzung des Regionalen Netzwerks v. 11. Oktober 2001).

<sup>175</sup> Das Projekt „Wegweiser Existenzgründung Rhein-Main“, bei dem es um die Erstellung eines Internetauftritts ging, wird hier folglich unberücksichtigt gelassen. Zu den Projekten „Job-Allianz: Berufswelt transparent“ und „Transfernetzwerk Chemie“ liegen keine genaueren teilnehmerbezogenen Daten vor, da es sich teilweise um sensible, firmeninterne Angaben handelt. Für das Projekt „Betriebe integrieren Sozialhilfeempfänger“ gilt aus anderen Gründen das Gleiche: die direkten Effekte bei der betroffenen Zielgruppe sind nicht evaluiert, die Projektaktivitäten haben sich auch überwiegend auf die Zwischenebene der zusammenarbeitenden Institutionen bezogen sowie auf unterstützende Werbemaßnahmen. Auch im Projekt „Kontinuierliche Praxistage – Modell Hessen“ stand nicht der unmittelbare Kontakt der Schüler und Unternehmen im Zentrum der Projektaktivitäten, sondern die Analyse mehrerer zielführender Modelle und deren Unterstützung und Verbreitung. In den beteiligten Schulen hat es allerdings durchweg signifikant erhöhte Übergangszahlen der Schülerinnen und Schüler in Ausbildung und Arbeit gegeben (s. Projektbeschreibungen im Anhang E).

#### 4.7.1 Auf geht's!

"Auf geht's!" ist ein Gründerwettbewerb für jüngere Arbeitslose bis 29 Jahre, insbesondere Migranten und sozial Benachteiligte. Während die Voraussetzung „Arbeitslosigkeit“ (nicht notwendig Unterstützungsberechtigung) vom Arbeitsamt (heute: Agentur für Arbeit) vorgegeben war und die Altersgrenze aufgrund von Förderrichtlinien der Deutsche Bank Stiftung aufgenommen wurde, war der Benachteiligtenbegriff nicht streng definiert. Nach einer Interviewaussage der Projektleiterin in der KIZ Zentrale für Existenzgründung zählten hierzu „klassische Benachteiligte“ wie Menschen, die in Armutsvierteln leben, über Generationen Sozialhilfe beziehen, keinen Hauptschulabschluss und keine Lehrstelle besitzen, Migranten (mit „schwierigeren Startbedingungen“ z.B. aufgrund kultureller Unterschiede, niedrigerem Bildungsabschluss, Sprachproblemen, Kulturunterschiede, weniger Eigenkapital), Frauen, insbesondere Alleinerziehende („wenig Selbstbewusstsein, weniger Kontakte, weniger Verhandlungshärte“), aus einem schwierigen familiären Umfeld (etwa mit vielen Wohnort- und Länderwechseln, Verschuldungsproblematik) oder mit kleinkriminellem Hintergrund.

Der Gründerwettbewerb wurde im Jahr 2000 zum ersten Mal durchgeführt und lief 2006 aus. Etwa 15 arbeitslose junge Menschen pro Teilnehmerjahrgang sollten beim Aufbau ihrer selbständigen Existenz intensiv begleitet und unterstützt werden. Intensive Begleitung umfasste dabei mehr als unmittelbar mit Fragen der Existenzgründung zusammenhängen, sondern vielmehr eine „ganzheitliche Betreuung“ und eine Wegweiserfunktion zu Einrichtungen wie Schuldnerberatung, Suchtberatung, Sozialamt, Banken oder Unterstützung in Problemfällen etwa mit der Polizei, Gläubigern oder Vermietern (Interviewaussagen der Projektleiterin in der KIZ Zentrale für Existenzgründung).

Die Akquise der Teilnehmer, darunter „30 bis 40 Prozent Frauen“ erfolgte „zum größten Teil über das Arbeitsamt“, ging aber auch über ungewöhnlichere Wege über Medienkooperationen (Radio, Zeitungsannoncen) oder Aushänge (Interviewaussagen der Projektleiterin in der KIZ Zentrale für Existenzgründung).

Finanziert wurde das Projekte vom Arbeitsamt Offenbach (heute: Agentur für Arbeit Offenbach), Stadt Offenbach und der Deutsche Bank Stiftung Alfred Herrhausen - Hilfe zur Selbsthilfe -. Umgesetzt wurde es in der KIZ Zentrale für Existenzgründung AG in Offenbach. Das Projekt war drei Phasen unterteilt. "Auf geht's!" startet mit der sogenannten Auswahlwoche. Hier werden in einem 5-tägigen Assessment-Center aus den Bewerbern die potentialstärksten 30 jungen Gründerinnen und Gründer für die zweite Phase, ein 8-wöchiges Intensivtraining, ausgewählt. In dieser Phase werden

aus Geschäftsideen Unternehmenskonzepte. Die Teilnehmer erlernen Methoden und Techniken (Management-, Verkaufs-, Persönlichkeitstraining, Finanzen und Recht), die die langfristige Existenzgründung zum Ziel haben. Die 15 Besten, die den Sprung in die Phase 3 schaffen, werden zehn Monate intensiv beim Aufbau ihres Unternehmenskonzeptes durch Coaching und Foren begleitet, sie erhalten ein komplett ausgestattetes Büro im Gründerzentrum Offenbach, einen monatlichen Zuschuss zum Lebensunterhalt (in Höhe von 1050 Euro) sowie die Möglichkeit auf ein Darlehen in Höhe von 5.000,- Euro, für das die jungen Gründer keine Sicherheiten aufbringen müssen. Ein wichtiger Baustein des Projektes ist ein Tutorennetzwerk, in dem Repräsentanten aus Wirtschaft und Politik in das Projekt eingebunden sind. Sie unterstützen die jungen Existenzgründer durch die Vermittlung von Kontakten, Fach-Know-how und Feedback.

47 Teilnehmerinnen und Teilnehmern gelang der erfolgreiche Einstieg in die berufliche Selbstständigkeit. Sie konnten darüber hinaus weitere zehn Arbeitsplätze schaffen (Interviewaussagen des Projektleiters am IFOK auf Basis des Berichts zur fünften Sitzung des Initiativkreises vom Januar 2005).

Das Projekt wurde im Rahmen der *Initiative für Beschäftigung!* entwickelt. Durch das Netzwerk gelang außerdem die Akquise zusätzlicher Ressourcen durch Ansprache eines Netzwerkpartners, der damaligen Deutsche Bank Stiftung Alfred Herrhausen Hilfe zur Selbsthilfe. Den Anstoß gab eine Diskussion anlässlich der konstituierenden Initiativkreissitzung. In vier Arbeitskreissitzungen und Unterprojektgruppen konnte die Projektidee in der Folge konkretisiert und zur zweiten Initiativkreissitzung bereits präsentiert werden. Zu diesem Zeitpunkt stand das Projekt schon kurz vor der ersten Umsetzung. Die Feinkonzeption wurde dabei freilich nicht mehr (ausschließlich) von Akteuren der Initiative vorgenommen, sondern ging in die Hände der Umsetzer über, die das Projekt anschließend mehrere Jahre getragen haben (Interviewaussagen der Projektleiterin in der KIZ Zentrale für Existenzgründung; vgl. zum Projekt außerdem die Projektbeschreibung im Anhang E sowie die Homepage [www.aufgehts-online.de](http://www.aufgehts-online.de)).

#### 4.7.2 „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“

Im Projekt „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ geht es um die Eingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt durch Arbeitnehmerüberlassungen. Hierfür sollten in einem Zeitraum von 24 Monaten 500 Langzeitarbeitslose (über ein Jahr Arbeitslose) von den Zeitarbeitsfirmen Randstad Deutschland, Manpower GmbH und Dekra Arbeit GmbH, unterstützt über Eingliederungshilfen der Arbeitsämter (heute: Arbeitsagenturen), unbefristet und sozialversicherungspflichtig eingestellt werden. Der Einstellung bei der Zeitarbeitsfirma vorgeschaltet waren zweiwöchige

Trainingsmaßnahmen, die durch das Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft in Frankfurt durchgeführt wurden. Hier sollten die Teilnehmer Grundfertigkeiten und eine optimale Vorbereitung auf ihre neue Arbeitsstelle erhalten. Der Einstieg in den neuen Job sollte durch eine Betreuung durch das Arbeitsamt und die Zeitarbeitsfirmen erleichtert werden (Angaben aus dem Projektflyer und der Projektbeschreibung im Anhang E). „Das Erfolgsrezept“, heißt es in einer Pressemitteilung der Dekra Arbeit GmbH (2002), „liegt in der Aufteilung der Kompetenzen und einer unbewußten Filterfunktion. Das Arbeitsamt wählt die Personen aus und schickt sie zu 2-wöchigen Coachingmaßnahmen (...). Hier werden gemeinsam mit den einzelnen Teilnehmern Stärken/Schwächen-Profile erarbeitet, Vermittlungshemmnisse identifiziert und die Wünsche der Teilnehmer hinsichtlich ihrer Realisierbarkeit kritisch hinterfragt. Die meist gewerblich orientierten Langzeitarbeitslosen werden zudem über die Möglichkeit einer Tätigkeit im Rahmen der Zeitarbeit informiert. Damit erhalten die Teilnehmer die Chance, sich bei Leiharbeitgebern zu empfehlen. Denn diese wählen auch hier kritisch aus. Einige der Personaldienstleister bieten nach der Einstellung spezielle Ausbildungen an (...). Wer diesen Weg des Coaching und der Qualifizierung auf sich nimmt, hat im schnell verändernden Arbeitsmarkt gute Chancen in den ersten Arbeitsmarkt reintegriert zu werden.“

„Der Beschäftigungsmotor Zeitarbeit bringt“, so die Erwartungen der Beteiligten, „Vorteile für alle. Immer mehr Unternehmen bevorzugen heute, Auftragsspitzen über Zeitarbeit zu bewältigen. Bewähren sich die „ausgeliehenen Mitarbeiter“, erhält nicht nur das Zeitarbeitsunternehmen weitere Aufträge, auch der Mitarbeiter erhält oft ein festes Beschäftigungsverhältnis im Entleihbetrieb. Für die Arbeitgeber ist das Projekt eine unkomplizierte Hilfe bei der Besetzung freier Stellen. Wenn ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin ausfällt oder zusätzliche Aufträge eingehen, bietet der Beschäftigungsmotor Zeitarbeit schnelle Hilfe“ (vgl. Projektbeschreibung im Anhang E). Im Projekt „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ wurden etwa 2.500 Langzeitarbeitslose angesprochen, von denen etwa 1.500 an Informationsveranstaltungen und 800 an Trainings-Maßnahmen teilgenommen haben. Über 300 Personen sind in Arbeit vermittelt worden, allerdings zum geringeren Teil bei den beteiligten Zeitarbeitsfirmen. Eine besondere Begleiterscheinung machte das Projekt insbesondere für die beteiligten Arbeitsämter attraktiv: Knapp 350 Teilnehmer hatten sich „aus sonstigen Gründen“ aus der Arbeitslosigkeit abgemeldet (vgl. Bericht zur fünften Sitzung des Initiativkreises vom Januar 2005).

Das Projekt ist aus der Arbeit der Arbeitskreise des Regionalen Netzwerks heraus entwickelt und von Netzwerkpartnern der Initiative umgesetzt worden. Schließlich ist eine Multiplikation in das regionale Netzwerk Stuttgart erfolgt. Eine Weiterentwicklung

und Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen konnte dann nicht mehr erreicht werden, so dass das Projekt im Jahre 2004 auslief. Als problematisch erwies sich insbesondere der mangelnde Nutzen der beteiligten Zeitarbeitsfirmen, die damit gerechnet hatten, dass mehr Teilnehmer des Projektes bei ihnen angestellt werden könnten.

#### 4.7.3 „Jugend mobil“

Ziel des Projektes "Jugend Mobil" ist es, den Berufseinstieg von (männlichen) Jugendlichen ohne Ausbildung und Arbeit (häufig mit Migrationshintergrund) zu erleichtern, die aufgrund fehlender Grundqualifikationen nach der Schule beziehungsweise nach abgebrochener oder abgeschlossener Ausbildung keinen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz gefunden haben. Ihnen soll eine betriebsnahe Qualifikation neue Perspektiven und den Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen. Hierzu sollen jeweils zwei Gruppen á ca. 12 Teilnehmern pro Jahr in verschiedenen Dienstleistungsbereichen des Verkehrsgewerbes eingesetzt werden, wo sie ein einjähriges (ab 2004 zweijähriges) Qualifizierungsprogramm mit beruflicher Tätigkeit und Schulungsmaßnahmen absolvieren. Umgesetzt wurde das Projekt schließlich im Rahmen der *Initiative für Beschäftigung!* bei den Bodenverkehrsdiensten am Flughafen Frankfurt, unter anderem in den Bereichen von Reinigungsdiensten, Maler- und Gärtnerarbeiten sowie im Servicesektor bei der Abfertigung (zuletzt subventioniert durch Lohnkostenzuschüsse in Höhe von 50 Prozent im ersten Jahr durch das Arbeitsamt/die Agentur für Arbeit). Voraussetzung auf Seiten der Teilnehmer waren die erkennbare persönliche Motivation und Leistungsbereitschaft und eine mindestens drei Monate andauernde Arbeitslosigkeit<sup>176</sup>. Begleitende Betreuungsangebote durch regelmäßige Teamtage, mehrere Schulungen und direkte Zuordnung zu erfahrenen Lademeistern sind Bausteine des Projektes (vgl. Bericht zur fünften Sitzung des Initiativkreises vom Januar 2005; Projektpräsentation PSL-PB3 vom 2.5.2006). Eine Besonderheit ist ein fünftägiges „Outdoor-Training“, bei dem „Lernziele wie Kommunikationsfähigkeit, Belastbarkeit, Teamfähigkeit und Gruppenspielregeln“ im Vordergrund stehen, die den Teilnehmern „von qualifizierten Fachkräften vermittelt“ werden. „So stehen zum Beispiel Übungen und Projekte wie Hochseil, Spiderweb und Floßbau ebenso auf dem Programm wie Sicherheitseinweisung und ein Planspiel zum Thema Firmengründung, Marketing und Kostenbewusstsein. Abgeschlossen wird das Training am letzten Tag mit einer

---

<sup>176</sup> Mit dieser Maßnahme soll eine nicht intendierte Inanspruchnahme verhindert werden: „Es gibt ja auch Spezialisten, die kündigen irgendwo, nur um da rein zu kommen. Und wer einen Job hat, der hat erstmal einen Job. Das kann ja nicht Sinn sein so ein Hopping da zu machen, um dann hier unterzukommen“ (Interviewaussage des Projektleiters „Jugend mobil“).

Abschlusspräsentation vor Führungskräften der Fraport AG, mit individuellen Entwicklungsgesprächen und – nicht zu vergessen – mit einem gemeinsamen Grillabend“ (Fraport live v. 1. Oktober 2006, 4). Die Teilnehmer legen am Ende der Maßnahme eine tariflich geregelte Prüfung ab, deren Bestehen in der Regel eine Übernahme bei der Fraport AG in Aussicht stellte, und haben nach mindestens zwei weiteren Jahren die Möglichkeit, die IHK-Umschulungsprüfung zum „Geprüften Flugzeugabfertiger“ abzulegen (vgl. Bericht zur fünften Sitzung des Initiativkreises vom Januar 2005; Projektpräsentation PSL-PB3 vom 2.5.2006).

Für das Projekt „Jugend mobil“ haben sich von 1999 bis zur Gruppe mit Einstellungsdatum März 2006 insgesamt 903 Jugendliche beworben. 500 wurden zu Einstellungsgesprächen eingeladen. Unter der Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Plätze, der Anforderungen an die Sicherheitsprüfung und des Medizinischen Dienstes konnten 171 Jugendliche eingestellt werden. In dieser Zeit gab es mit 37 Abbrüchen aus unterschiedlichen Gründen eine Quote von 21,6 Prozent, was unterhalb der Zahlen beispielsweise von Ausbildungsabbrüchen liegt (vgl. Deuer/Ertelt: 2001). 116 der 134 übernommenen Teilnehmer sind zum Stand Juli 2006 immer noch im Unternehmen beschäftigt (vgl. für die Teilnehmerangaben: Statistik zum Programm der Qualifizierungsmaßnahme Jugend mobil).

Jugend mobil entstand im Kontext des Antritts der Regierung Schröder 1998. Auslöser für konzeptionelle Überlegungen im Bereich der Verkehrsbetriebe in Hessen war das so genannte JUMP-Programm (vgl. Dietrich: 2003, Kieselbach/Beelmann: 2003). Fraport war von verschiedenen Seiten, unter anderem von Seiten der hessischen Landesregierung und aus dem eigenen Aufsichtsrat aufgefordert und bereit, sich hier zu engagieren. Kurz zuvor war zudem bei Fraport das Projekt „Juniorlader“ ausgelaufen, das eine ähnliche Zielgruppe angesprochen hatte.<sup>177</sup> Seit dem Frühjahr 1999 wurde schließlich in einer unternehmensübergreifenden Projektgruppe über die

---

<sup>177</sup> Das Vorläuferprojekt geht bis auf das Jahr 1979 zurück. Unter dem Titel „Jugendliche Ladearbeiter“, ab 1984 dann „Juniorlader“ wurde ein Qualifizierungsprogramm insbesondere für türkische Jugendliche mit schlechten oder fehlenden Hauptschulabschlüssen durchgeführt. In den ersten vier Jahren gab es eine Kooperation mit dem damaligen Arbeitsamt Frankfurt, danach war die Fraport AG (damals FAG) alleine verantwortlich. Die Ausbildung umfasste praktische Arbeit, praxisbegleiteten Fachunterricht, kompensatorischen „Berufsschul“-Unterricht in Verantwortung von Fraport, für den eine Ausnahmegenehmigung des Hessischen Kultusministeriums erreicht wurde, Ausgleichssport und sozialpädagogische Betreuung (Deuber: 1998, 55). Die Beendigung des Programms kann unter anderem auf Probleme durch konkurrierende Interessen, beziehungsweise Zielkonflikte, zurückgeführt werden. Auf der einen Seite standen die Interessen der Abteilungen der Bodenverkehrsdienste, von denen die Jugendlichen übernommen werden, auf der anderen Seite die der Schulungsabteilung, die für die Ausbildung/Qualifizierung der Jugendlichen zuständig war. Erstere legten primär Wert auf Arbeitnehmer, die sowohl fachliche als auch soziale Kompetenzen aufweisen. Zweitere hatten stärker den Anspruch, Benachteiligten zu helfen (ebd. 108). Da das Fortbestehen dieses Projektes kontinuierlich neu verhandelt werden musste, die Integration der Teilnehmer in den Betrieb aber problematisch wurde, kam es Aussagen des zuständigen Abteilungsleiters zufolge 1996 zur Einstellung des Projektes.

Umsetzung eines Projektes für benachteiligte Jugendliche im Rahmen von JUMP beraten. Die Projektidee wurde schließlich im Frühjahr 1999 mit Initiatoren aus der Verkehrsbranche und dem Hessischen Sozialministerium geboren. Als das Netzwerk Rhein-Main der *Initiative für Beschäftigung!* im Januar 2000 offiziell seine Arbeit aufnahm, wurde das Projekt bereits im ersten Durchlauf bei Fraport (in Kooperation mit dem Arbeitsamt Frankfurt und dem Hessischen Sozialministerium) umgesetzt und als einer der Beiträge des Unternehmens in die Initiative eingebracht. Eine Umsetzung in anderen Unternehmen konnte weder von der ursprünglichen Arbeitsgruppe noch unter dem Dach der *Initiative für Beschäftigung!* erreicht werden.<sup>178</sup> Für Fraport wurde Jugend mobil allerdings zum „Erfolgsmodell“ und wurde auch über das Auslaufen des JUMP-Programmes hinaus etabliert. In die Kooperation sind nach den Arbeitsmarktreformen der Jahre 2003ff. auch die weiteren SGB II-Träger aus ARGENT und optierenden Kommunen eingetreten (Interviewaussagen des Leiters Personalserviceleistungen und Bericht zur fünften Sitzung des Initiativkreises vom Januar 2005).

#### 4.7.4 Erfolgsfaktoren aus Sicht der Projektebene

Der Frage der Erfolgsfaktoren bezüglich der Projektarbeit wurde bei einem dritten „Netz-Workshop“ zu Beginn des Jahres 2004 nachgegangen. Nach Aussage des zuständigen Projektleiters am IFOK nannten die Teilnehmer als erfolgskritische Faktoren für den Zeitraum von der Projektidee bis zum Projektstart, dass

- ...„der *input* von unten kommt, sich also aus den Erfahrungen vor Ort speist (*bottom up*)“,
- ...„alle Beteiligten des Projektes eine gemeinsame Zieldefinition teilen“,
- ...„rechtzeitig und dauerhaft Rahmenbedingungen erkannt und beachtet werden“,
- ... „ausreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden können“,
- ...„die passenden Partner gefunden und vernetzt werden sowie neue Kooperationsformen eingegangen werden“,
- ...„vorhandene Kompetenzen und Ansätze sinnvoll unterstützt und verstärkt werden“, und dass
- ...„es das übergeordnete Ziel verfolgt Arbeitslosigkeit zu verhindern und

<sup>178</sup> Erste Überlegungen waren von insgesamt 750 Arbeitsplätzen ausgegangen, die außer bei der heutigen Fraport AG vor allem beim Rhein-Main-Verkehrsverbund, der DB Regio und der DB Station & Service (in den Bereichen Reinigungsdienste, Gärtnerarbeiten, Malerarbeiten, Sicherheitsdienste, Sektorservice/Abfertigungsdienste, Behindertenhilfe und dem Cateringbereich) entstehen sollten (vgl. Einsatzmatrix des Rhein-Main-Verkehrsverbunds). Im weiteren Verlauf war es zu Unklarheiten in der „Gesamtfinanzierung“ und „Schwierigkeiten bei der Akquise von Teilnehmerinnen und Teilnehmern für das Projekt“ gekommen (Projektskizze

Beschäftigung zu schaffen“.

Als Erfolgsfaktoren der Projektumsetzung wurde angeführt, dass

- ... „es gelingt, Informationen zu bündeln und transparent zu machen“,
- ...„die Bekanntheit eines guten Projektansatzes und seine Multiplikation gefördert werden“,
- ...„Anforderungen an längerfristige Vorgehensweisen und Prozesse Rechnung getragen werden“,
- ... „für das eigene *controlling* und die Präsentation nach außen Kennzahlen erfasst und dokumentiert werden“,
- ...„Vertrauen dadurch geschaffen wird, dass die projektumsetzende(n) Institution(en) neutral auftreten“,
- ... „Eigeninitiative und Eigenverantwortung der Zielgruppe des Projektes gefördert werden“ und dass
- ... „Wettbewerbselemente die Motivation der Teilnehmer steigern.“

Bezüglich des Abschlusses nannten die Teilnehmer als Erfolgsfaktoren, dass ein Projekt, ...

- ...„zum Selbstläufer wird beziehungsweise ein „funktionierendes System“ entstanden ist“,
- ...„zum „richtigen“ Zeitpunkt beendet und bilanziert wird“ oder
- ...„in neue Strukturen überführt wird, falls die ursprünglichen Ressourcen (wie z.B. Ehrenamt) auf Dauer nicht aufrechterhalten werden können.“

Als übergreifende Faktoren für erfolgreiche Projektarbeit in der *Initiative für Beschäftigung!* wurden genannt, dass sie

- ...„eine *win-win* Situation für alle Beteiligten schafft und Risiken minimiert,
- ...„einen unmittelbaren Nutzen für die Menschen hat und ihnen konkrete Hilfestellungen bietet“,
- ...„fortlaufend im Hinblick auf seine Ziele evaluiert wird. Das beinhaltet klare Zieldefinitionen zu Beginn, begleitendes *controlling*, *feedback*-Schleifen und einen regelmäßigen Theorie-Praxis-Abgleich“ und dass
- ... „die Projektverantwortlichen besonderes Engagement zeigen.“

Die nachfolgende Abbildung 19 führt die von den Teilnehmenden genannten

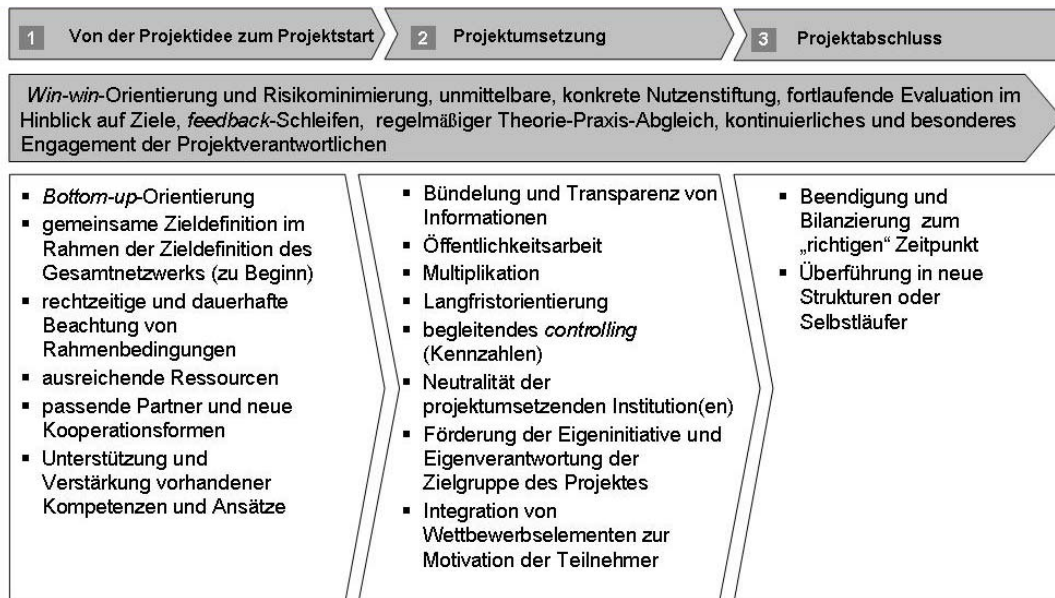
---

„Jugend mobil“ des Hessischen Sozialministeriums v. März 2000), die zunächst zu zeitlichen Verschiebungen und schließlich zur Aufgabe des Projektes außerhalb der Fraport AG führten.



Erfolgsfaktoren entlang der Projektphasen „Von der Projektidee zum Projektstart“, „Projektumsetzung“ und „Projektabschluss“, sowie allgemeine, übergreifende Faktoren auf.

- Abb. 19 Erfolgsfaktoren der Projektarbeit -



Quelle: Interview mit dem zuständigen Projektleiter am IFOK, eigene Darstellung

#### 4.8 Funktion des Regionalnetzwerks in der Gesamtinitiative

Bezüglich der Bausteine der von den Gründern formulierten „Kernidee“ der Initiative (vgl. Bertelsmann Stiftung (Hg.): 2000, 5) tragen die regionalen Netzwerke, wie im Netzwerk Rhein-Main deutlich wird, maßgeblich zur Generierung und Entwicklung oder Identifikation von Maßnahmen zur Verbesserung regionaler Beschäftigungsprobleme sowie zur Vernetzung relevanter Akteure bei. Die tatsächliche Umsetzung von Projekten erfolgt demgegenüber unterhalb der regionalen Netzwerkstrukturen in Subnetzwerken auf Projektebene. Die Regionalen Netzwerke besitzen folglich eine Initiativfunktion, die im Namen des Gesamtprojektes als „Initiative“ bereits angelegt ist. Die Generierung, Entwicklung oder Identifikation von Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation erfolgte insbesondere durch die Einrichtung und damit auch Finanzierung der Arbeit von Arbeitskreisen, die Beauftragung von Bestandsaufnahmen und best-practice-Analysen. Für die Vernetzung gab es in Rhein-Main unterschiedliche Sitzungs- und Veranstaltungsformate für die unterschiedlichen Ebenen im gesamten Netzwerk, Informationsfluss über Netzwerk-Berichte, Print-Newsletter, E-Mail-Verteiler und einen Internetauftritt sowie gezielte Strategien bei der

Besetzung der Gremien und Projektteams.

Die Verantwortlichen der Arbeitsebene der einzelnen Projekte und weiterer Akteure aus den beteiligten Häusern benannten in einer Sitzung zur Halbzeit der Netzwerkaktivitäten weitere für sie bedeutsame Funktionen des Netzwerks (Interviewaussagen des Projektleiters am IFOK auf Basis des Protokolls des zweiten „Netz-Workshops“ v. 17. April 2002, 3f.): die „Multiplikation bestehender Projekte“ aus dem regionalen Netzwerk oder in das regionale Netzwerk, die „Diskussionsplattform für Zukunftsthemen“ als Rahmen für Erfahrungsaustausch, Identifikation von *best practices* und eines Prozesses des voneinander Lernens und die „Entwicklung neuer Projekte“ entsprechend der Vorgehensweise zum Start der Initiative. Als Erfolgsfaktoren eines funktionierenden Netzwerks wurden identifiziert: die „aktive Suche nach Lücken beim Networking, gegenseitige Unterstützung (zum Beispiel bei Werbung) über die Projektebene hinaus, weitere Mitstreiter (vor allem Unternehmen) gewinnen (auch KMU), stärker auf *win-win*-Situationen achten und Aktivitäten gegebenenfalls konzentrieren, unterschiedliche Interessen zusammenführen.“<sup>179</sup>

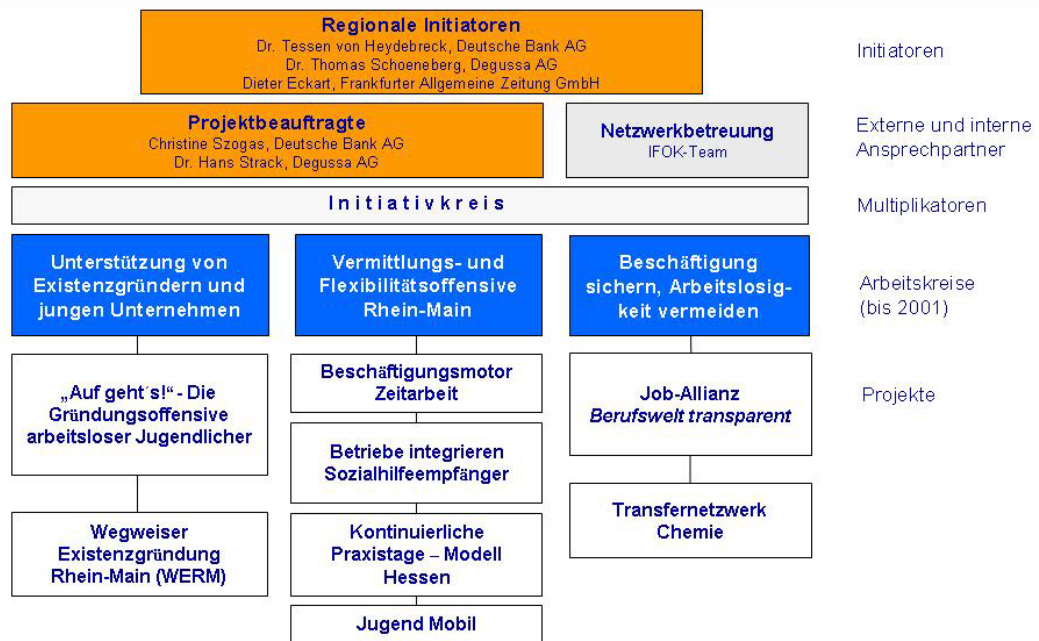
Befragt nach ihrem Selbstverständnis zeichneten die Teilnehmenden eines weiteren Netz-Workshops ein Bild der Regionalinitiative als „Plattform für arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Akteure der Region“ (damit die spätere Neuausrichtung der Bundesinitiative vorwegnehmend) und „regionale Arbeitsmarktinitiative von Unternehmen und öffentlicher Hand“. Bezüglich der Funktionen des regionalen Netzwerks wurden neben den oben angegebenen folgende weitere genannt: „Informationsaustausch, „Kontaktanbahnung und –pflege, Akquise von Neugeschäft für die Projektpartner, Öffentlichkeitsarbeit, Ansprechpartner-Funktion für arbeitsmarktpolitische Fragestellungen“ (Interviewaussagen des Projektleiters am IFOK auf Basis des Protokolls des 3. Netz-Workshops v. 2. März 2004).

Die nachfolgende Abbildung 20 zeigt das Netzwerk Rhein-Main noch einmal abschließend im Überblick:

---

<sup>179</sup> Zum Vergleich: Frank Frick (Bertelsmann Stiftung) nannte in einem Vortrag anlässlich eines Workshops im Rahmen der Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative ADAPT am 21. September 2000 in Bonn folgende Erfolgsfaktoren für regionale Netzwerke (1) „Personen“, d.h. „Beteiligung aller relevanten Akteure“, „engagierte Mitarbeiter regionaler Leitpersonen als Initiatoren/Promotoren“, „„commitment“ zur konstruktiven Zusammenarbeit“, (2) „Programme“, u.a. „klare Zielsetzung“, „Stärken/Schwächen-Analyse vorlegen“, „detailliertes Arbeitsprogramm erstellen, „Themen und Schwerpunkte definieren, in denen konkrete Projekte erarbeitet werden (Nutzen sichtbar machen!)“ und (3) „Strukturen“, namentlich ein „Initiator“ als „Leitfigur“, ein „Kordinator“ für „Netzwerkmanagement und Öffentlichkeitsarbeit“, eine „Arbeitskreisleitung“ für „zielgerichtete Projektarbeit“ und „Moderation“ für das „Arbeitskreismanagement“.

- Abb. 20 Das regionale Netzwerk Rhein-Main -



Quelle: Initiative für Beschäftigung! Regionales Netzwerk Rhein-Main

## 5. METHODISCHES VORGEHEN

Im Kapitel 5 soll Auskunft über das methodische Vorgehen im empirischen Teil dieser Arbeit gegeben werden.

Steinert (2003: 7) formuliert für die Exklusionsforschung folgenden Forschungsbedarf: "To identify examples of new forms of intervention and to analyse the conditions under which they spring up and are successful". Diesem Bedarf wird in dieser Arbeit in soweit Rechnung getragen als Netzwerke als „neue Form der Intervention“ untersucht werden. Marsh (1998: 13) formuliert Anforderungen an eine Untersuchung von Netzwerken. Ihm zufolge benötigt „any approach to networks which accords them a key role in explaining outcomes [...] clear conceptual and methodological implications. In particular [...] the integration of network analysis, which is a meso-level analysis, with macro-level and micro-level analysis; and the use of comparative analysis.“ Daneben betont er (1998a: 189), trotz Offenheit gegenüber soziometrischen Methoden, zum einen die Notwendigkeit „to adopt a more traditional methodology, relying to a large extent on interviews“ und zum anderen von dynamischen Studien „which look at the development of the network, and especially its formation and, perhaps, termination.“ Bremer/Gestring (2004: 264) zufolge können auch Ausgrenzungsprozesse aufgrund des zweiseitigen, subjektive und objektive Faktoren einschließenden Prozesses „nur durch eine Verknüpfung der Mikro- und Makroebene untersucht werden“.

Während die Unterkapitel 2.1 bis 2.4 auf einer systematischen Sichtung der Forschungsliteratur beruhen, wird im empirischen Teil für Untersuchungsgegenstand und Fragestellung dieser Arbeit mit der Bedeutung unterschiedlicher Perspektiven einzelner Akteure, ihres Wissens und Handelns und ihrer Interaktionen ein explorativ angelegtes, qualitatives Forschungsdesign als angemessen erachtet (vgl. Flick: <sup>5</sup>2000, 9ff.). Dieses orientiert sich am Ansatz der *Grounded Theory* oder „gegenstands- oder datenverankerten Theoriebildung“ nach Anselm Strauss und Barney Glaser, der „es erlaubt, die interaktive Natur von Ereignissen zu untersuchen“ (ebd.: 133) und „induktiv aus der Untersuchung des Phänomens abgeleitet wird“ (ebd.: 7). Bevor die konkrete Anwendung der *Grounded Theory* im Rahmen dieser Arbeit erläutert wird (5.3), soll sie zunächst in Grundzügen vorgestellt werden (5.1). Im Unterkapitel 5.2 werden die Benachteiligten im Verständnis dieser Arbeit operationalisiert. Im Zwischenfazit 5.4 werden die Zwischenergebnisse des Kapitels 5 auch mit Blick auf die oben angeführten Anforderungen von Marsh (1998) zusammengefasst und diskutiert.

## 5.1 Grundzüge der *Grounded Theory*

Bruno Hildenbrand nennt im Vorwort zu Strauss (<sup>2</sup>1998: 11) vier Spezifika der *Grounded Theory*, „die sie als eine eigenständige Methodenlehre gegenüber anderen Verfahrensweisen“ ausweisen: „der Fall als eigenständige Untersuchungseinheit“, „sozialwissenschaftliche Interpretation als Kunstlehre“, „Kontinuität von alltagsweltlichem und wissenschaftlichem Denken“ und „Offenheit sozialwissenschaftlicher Begriffsbildung“. Diese Merkmale würden den Ansatz als „eigenständige Methodenlehre“ ausweisen.

Die Vorteile eines Vorgehens nach der *Grounded Theory*, die sich zum Teil direkt aus diesen Spezifika ableiten, sind nach bisherigem Verständnis folgende: (1) Es ermöglicht, weitgehend unvoreingenommen in den Forschungsprozess hineinzugehen. (2) Die Verfahrensschritte garantieren weitestgehend ein „Prinzip der Offenheit“ (Hoffmann-Riem: 1980, 343) für neue Entdeckungen in bestehenden und neu zu erhebenden Daten. (3) *Grounded Theory* ermöglicht Theoriebildung, die direkt aus den Daten erwächst. Ihre Praxisnähe macht sie für auf Politikberatung zielende Policyforschung bedeutsam.

Speziell für den hier gewählten Untersuchungsbereich ist der Ansatz als „handlungs- und interaktionsorientierte Methode der Theorieentwicklung geeignet. Ob man Individuen, Gruppen oder Kollektive untersucht, immer gibt es Handlung und Interaktion, die auf ein Phänomen gerichtet sind, auf den Umgang mit ihm und seine Bewältigung, die Ausführung oder die Reaktion darauf, wobei das Phänomen immer in einem Kontext oder unter einem spezifischen Satz von Bedingungen auftritt“ (Strauss/Corbin: 1996, 83). Strauss/Corbin bezeichnen die *Grounded Theory* daher auch als „transaktionales System“ (ebd.: 133). Für die Analyse von Handlung und Interaktion in ihren jeweiligen Kontexten aus Bedingungen und Konsequenzen schlagen sie konkrete Handlungsschritte vor (ebd.: 132-147).

Anspruchsvolles Ziel einer Untersuchung mit Hilfe der *Grounded Theory* ist es, durch qualitative Datenanalyse induktiv eine bereichsbezogene oder sogar formale Theorie (vgl. Strauss/Corbin: 1996, 145f.) zu erstellen. Stark (2000: 201) formuliert vorsichtiger: „Die Besonderheit dieser ‚gegenstandsverankerten‘ Theorie, die in der Tradition der verstehenden, qualitativen Sozialforschung steht, ist es, aus den vorgefundenen und erfragten Daten neue Hypothesen zu generieren.“ In ihrer eigenen Forschungsarbeit geht es ihr um „einen Beitrag zur Theoriebildung in einem neuen gesellschaftlichen Themenfeld“. Dieser Versuch eines Beitrags zur Theoriebildung zur Wirkungs- und Funktionsweise von Netzwerken soll hier ebenfalls unternommen werden. Das „Formulieren theoretischer Interpretationen von Daten, die in der Realität verankert sind“ führt schließlich zu „Handlungsstrategien, die ein gewisses Maß an Kontrolle über

diese Welt erlauben“, das heißt: Sie bilden die Grundlage für Politikberatung (Strauss/Corbin: 1996, XI).

Ausgangspunkt in der *Grounded Theory* ist nicht eine Theorie, sondern ein Untersuchungsbereich<sup>180</sup> (Strauss/Corbin: 1996, 8) und eine sich auf diesen Untersuchungsbereich beziehende, noch recht offene Fragestellung als Einstieg in das Forschungsprojekt. Diese Fragestellung fungiert als „ein Wegweiser, der den Forscher unmittelbar dazu anhält, einen ganz bestimmten Gegenstandsbereich, den Ort oder Platz, an dem Ereignisse stattfinden, Dokumente und das Handeln der Menschen zu untersuchen oder Informanten zu interviewen“ (ebd.: 24). Die Fragestellung wird im Verlauf des Forschungsprozesses weiter eingegrenzt. Ferner besitzt sie „immer eine Handlungs- und Prozessorientierung“ (ebd.: 23). Datenerhebung und -auswertung bilden keine streng voneinander abgegrenzten oder zeitlich aufeinander folgenden Einheiten. Sie sind vielmehr ineinander verwoben. Glaser und Strauss bezeichnen dies als „theoretisches Sampling“ (s.u.). Sie meinen damit in Gegenüberstellung zum statistischen Sampling „den Prozess der Datensammlung zur Generierung von Theorien, wobei der Forscher seine Daten gleichzeitig sammelt, kodiert und analysiert und dabei entscheidet, welche Daten als nächste gesammelt werden sollten und wo sie zu finden sind, um seine Theorie zu entwickeln, während sie emergiert. Dieser Prozess der Datensammlung wird durch die emergierende Theorie kontrolliert“ (1967: 45). Ziel ist dabei nicht Repräsentativität der Stichprobe, sondern der Gehalt an Neuem für die zu entwickelnde Theorie.

Eine Reihe spezieller, flexibel anzuwendender Techniken hilft, die Gegenstandsverankerung der neu zu schaffenden Theorie zu gewährleisten: offenes, axiales und selektives Kodieren (vgl. Strauss/Corbin: 1996, 43-168).

„Offenes Kodieren“ bezeichnet den „Prozess des Aufbrechens, Untersuchens, Vergleichens, Konzeptualisierens und Kategorisierens von Daten“ (ebd.: 43). Aufbrechen und Konzeptualisieren bedeutet hierbei das „Herausgreifen einer Beobachtung, eines Satzes, eines Abschnitts und das Vergeben von Namen für jeden einzelnen darin enthaltenen Vorfall, jede Idee oder jedes Ereignis“ (ebd.: 45). Dabei werden im Vergleich *cluster* erstellt und vergleichbare Phänomene unter einem gemeinsamen Namen zusammengefasst. Kategorisieren meint die Zusammenfassung mehrere Konzepte zu einem „Konzept höherer Ordnung“ (ebd.: 43), einer Kategorie.

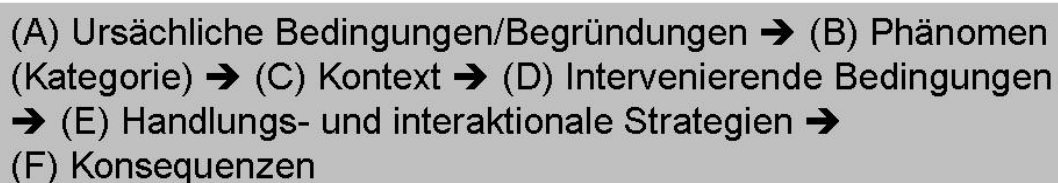
„Axiales Kodieren“ meint „eine Reihe von Verfahren, mit denen durch das Erstellen von Verbindungen zwischen Kategorien die Daten nach dem offenen Kodieren auf neue Art

---

<sup>180</sup> Der Untersuchungsbereich oder „Fall“ meint eine „autonome“ oder „strukturierte Handlungseinheit mit identifizierbaren Grenzen [...], die eine Geschichte hat“. Dieser wird „immer zuerst in seiner Eigenlogik [...] in theoriebildender Absicht rekonstruiert“ (Hildenbrand im Vorwort zu Strauss: <sup>2</sup>1998, 12).

zusammengesetzt werden. Dies wird durch den Einsatz eines Kodier-Paradigmas (vgl. Abb. 21) erreicht, das aus [ursächlichen und intervenierenden] Bedingungen, Kontext, Handlungs- und interaktionalen Strategien und Konsequenzen besteht“ (ebd.: 75).<sup>181</sup> Dabei ist es für das (hypothetische) In-Beziehung-Setzen im Rahmen des axialen Kodierens notwendig, die Kategorien, beginnend im offenen Kodierprozess zuvor, bezüglich ihrer Eigenschaften (Kennzeichen/Charakteristika), Dimensionen (ihre Variation auf einem Kontinuum) und einen möglichen Prozesscharakter aufzuschlüsseln.

- Abb. 21 Das paradigmatische Modell nach Strauss/Corbin -



Quelle: Strauss/Corbin (1996: 78)

Ursächliche Bedingungen stehen im direkten kausalen Zusammenhang mit dem Auftreten oder der Entwicklung eines Phänomens. „Phänomen“ ist an dieser Stelle ein Überbegriff für Konzepte und Kategorien. Am Ende der Untersuchung ist *das* Phänomen schließlich die Kernkategorie, das zentrale Phänomen der Untersuchung, dessen Erklärung und Einordnung der eigentliche Forschungsgegenstand ist. Mit „Kontext“ wird nicht das breitere Umfeld eines Phänomens bezeichnet, wie ein von der Umgangssprache abgeleitetes Verständnis des Begriffs vielleicht andeuten könnte. Der „Kontext“ ist vielmehr direkt auf das Phänomen bezogen und definiert als die „spezifische Reihe von Eigenschaften, die zu einem Phänomen gehören“ oder auch als „der besondere Satz von Bedingungen [...], innerhalb dessen die Handlungs- und Interaktionsstrategien stattfinden, um ein spezifisches Phänomen zu bewältigen, damit umzugehen, es auszuführen und darauf zu reagieren“ (ebd.: 80f.).<sup>182</sup> Die Pfeile der

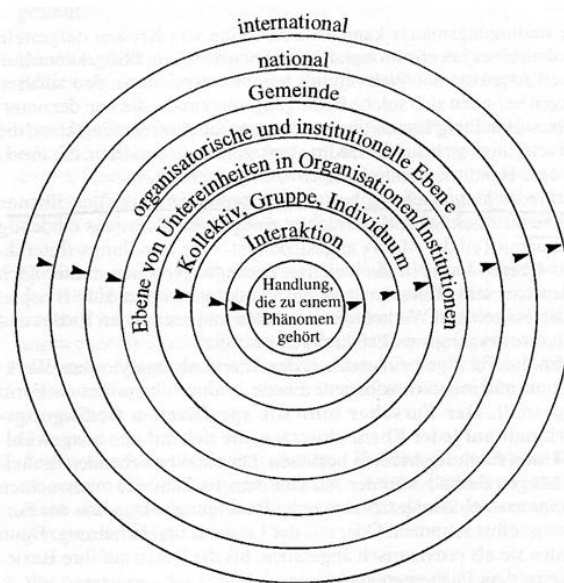
<sup>181</sup> Mit diesem Analyseschritt wird der Tatsache Rechnung getragen, dass „networks affect outcomes, but that they are only part of any explanation“ (Marsh: 1998a, 186); „there ist not a unidirectional link between networks and outcomes“ (ebd.: 197), „there is a dialectical relationship between the network and the broader context“ (ebd.: 195). Dabei geht es immer um das tatsächliche Umfeld eines Untersuchungsgegenstandes *und* die Rezeption dieses Umfelds durch die Akteure im Untersuchungsfeld (vgl. ebd.: 187).

<sup>182</sup> Wäre das Phänomen beispielsweise „Ressourcen“, die für die Netzwerkaktivitäten zur Verfügung stehen, so würden zum „Kontext“ dieses Phänomens Eigenschaften gehören wie „knapp“, „befristet“, „an Bedingungen geknüpft“ usw.. Der Fokus des Kontextes ist damit gesteuert durch die Daten, die im Feld aufgefunden werden (Gegenstandsverankerung).

Grafik in Abb. 21, die Glaser/Strauss als Hilfsmittel anbieten, sollen entsprechend nur eine schematische Abfolge der Analyse anzeigen, keine Kausalverknüpfungen. Die „intervenierenden Bedingungen“ sind strukturelle Bedingungen, die als Restriktionen oder Ressourcen hemmend oder erleichternd auf ein Phänomen und die auf dieses Phänomen bezogenen Handlungen und Interaktionen einwirken. Die intervenierenden Bedingungen sind breiter um das Phänomen herum angelegt und gehören nicht spezifisch zu seinem Satz von Eigenschaften. Die „Handlungs- und interaktionalen Strategien“ sind als Umgang oder Reaktion auf das zu untersuchende Phänomen gerichtet; „Konsequenzen“ bezeichnen die Ergebnisse dieser Handlungen und Interaktionen.

Ein weiteres Hilfsmittel ist die so genannte Bedingungsmatrix, die den Forscher dabei unterstützt, „für das gesamte Spektrum an Bedingungen“ und „potentiellen Konsequenzen“ theoretisch sensibel zu sein und „Bedingungen, Handlungen/Interaktion und Konsequenzen systematisch mit einem Phänomen in Beziehung zu setzen“ (ebd.: 135, vgl. Abb. 22).

- Abb. 22 „Die Bedingungsmatrix nach Strauss/Corbin“ -



Quelle: Strauss/Corbin (1996: 78; 136)

In der Bedingungsmatrix wird ein struktureller von einem interaktionalen Kontext eines Phänomens unterschieden. Es wird der Hypothese Rechnung getragen, dass „ungeachtet der Ebene, auf der ein Phänomen lokalisiert ist“, dieses „in einer bedingenden Beziehung zu darüber und darunter liegenden Ebenen und auf der eigenen Ebene“ steht (ebd.: 136). Burchardt u.a. (2002: 7) stellen „a framework for understanding social exclusion“ vor und kommen für das hier interessierende



Forschungsgebiet zu der gleichen Einschätzung, die sie in ihrem „onion diagram“ visualisieren (vgl. Abb. 23): „Any level is influenced by many other levels and there is no one cause of any outcome ore behaviour, whether at individual or community level“. Das selektive Kodieren bezeichnet schließlich den „Prozess des Auswählens der Kernkategorie, des systematischen In-Beziehung-Setzens der Kernkategorie mit anderen Kategorien, der Validierung dieser Beziehungen anhand der Daten und des Auffüllens von Kategorien, die einer weiteren Verfeinerung und Entwicklung bedürfen“ (Strauss/Corbin: 1996, 94). Dabei geht es um die Integration der Untersuchung zu einer *Grounded Theory*. Die Auswahl der Kernkategorie erfordert dabei zunächst die Festlegung auf einen „roten Faden der Geschichte“ (ebd.: 96) über das zentrale Phänomen der Untersuchung. Für das In-Beziehung-Setzen wird wiederum das Kodier-Paradigma (s.o.) verwendet. So wie während des axialen Kodierens Kategorien und Subkategorien verknüpft wurden, so wird die Analyse nun auf einer höheren und abstrakteren Ebene durchgeführt. Kategorien werden mit der Kernkategorie, dem zentralen Phänomen, verbunden. Die Validierung der Beziehungen geschieht durch Hypothesenbildung und Überprüfung anhand der erhobenen Daten. Dabei geht es auch um das Aufdecken von so genannten „Mustern“ (ebd.: 106), also bestimmten Ereignissen oder Phänomenen, die unter bestimmten Bedingungen mit bestimmten Wirkungen auftreten und deren Identifikation und Kombination der zu erstellenden Theorie „Spezifität“ verleihen soll. Die Kategorien können sodann „entlang der dimensional Ausprägungen ihrer Eigenschaften in Übereinstimmung mit den entdeckten Mustern gruppiert“ werden, so dass am Ende „die Daten nicht nur auf einem breiten konzeptuellen Niveau miteinander verbunden [sind], sondern auch auf dem Eigenschafts- und dimensional Niveau jeder Hauptkategorie.“ Es entsteht ein Gewebe – „die Grundbausteine einer Theorie“ (ebd.: 109). Die neu aufgestellten Aussagen über Verbindungen werden nun noch einmal an den Daten überprüft, „ob sie im allgemeinen, d.h. in den meisten Fällen angemessen sind, nicht unbedingt in jedem einzelnen Fall“ (ebd.: 114). Ausnahmefälle können dann gegebenenfalls auf Übergangszustände (allgemeiner: Prozesse) oder weitere intervenierende Bedingungen zurückgeführt werden oder müssen zunächst „in die jeweiligen Einzelteile aufgebrochen werden“, um ihre Unterschiedlichkeit zu erklären (ebd.: 116). Schließlich kann auch oder gerade in diesem Stadium der Untersuchung deutlich werden, dass bestimmte „Gewebeteile“ etwas dünn, also wenig verknüpft sind. In diesem Fall geht es um das „Auffüllen“ von Kategorien, beispielsweise durch erneutes Erheben von Daten zu Teilbereichen des Phänomens oder erneute Untersuchung bereits erhobener

Daten.<sup>183</sup> Ziele sind dabei „konzeptuelle Dichte“ und „konzeptuelle Spezifität“ (ebd.: 116).

Das Stellen von Fragen, Aufstellen von Hypothesen und Anstellen von Vergleichen sind während des gesamten Forschungsprozesses zentral. Mittels eines konstanten Wechselspiels „zwischen Aufstellen und Überprüfen“ (ebd.: 89) von Hypothesen, einer Kombination „aus induktivem und deduktivem Denken“ (ebd.: 107) wird die emergierende Theorie im Gegenstand verankert. Die dargestellten Verfahrensschritte finden dabei im realen Forschungsprozess parallel und ineinander verwoben statt (ebd.: 117). Durch die Analyse von Prozessaspekten wird die *Grounded Theory* zu einer dynamischen Theorie, wobei „realistischerweise [...] niemals alle in der Wirklichkeit auftretenden Veränderungen und Bewegungen“ erfasst werden können (ebd.: 122).<sup>184</sup> Memos, Diagramme (ebd.: 169-192) und der Einsatz von Spezialsoftware kommen unterstützend in Frage.

Nach dem Einstieg mit einer weit gefassten Fragestellung und der Festlegung eines Untersuchungsgegenstands muss eine Entscheidung über die Art der zu verwendenden Daten getroffen werden. Eine Modifikation dieser Entscheidungen im weiteren Forschungsprozess bleibt dabei möglich (vgl. Strauss/Corbin: 1996, 151).

Die Auswahl der Datenquellen, Fälle, Stichproben oder Ereignisse erfolgt bei der *Grounded Theory* „auf der Basis von Konzepten, die eine bestätigte theoretische Relevanz für die sich entwickelnde Theorie besitzen“ (ebd.: 148) und wird, wie bereits erwähnt, theoretisches *sampling* genannt (vgl. auch Flick: <sup>5</sup>2000, 81ff.). Es geht hier nicht um Repräsentativität wie in der quantitativ ausgerichteten Forschung, was nicht heißt, dass Statistiken und Zählverfahren von vornherein unberücksichtigt bleiben. Die theoretische Formulierung gilt entsprechend zunächst nur für die vorgefundene Situation (Bereichsbezogenheit).

Eine bestätigte theoretische Relevanz liegt dann vor, wenn Konzepte „beim Vergleichen bei einem Vorfall nach dem anderen entweder immer wieder auftauchen oder ganz offensichtlich abwesend sind“ (Strauss/Corbin: 1996, 148). Für das Aufspüren dieser Konzepte hält die *Grounded Theory* spezielle Techniken zur Erhöhung der theoretischen Sensibilität bereit (ebd.: 56-74). Wichtig ist, dass sich die spezifischen *Sampling*-Entscheidungen während des Forschungsprozesses ergeben und nicht von vornherein festgelegt werden können, da ansonsten keine Offenheit für Neues gegeben wäre. Die anfänglichen Auswahlkriterien für den Beginn der

---

<sup>183</sup> “Those who adopt an analytical approach should never forget that reality is richer than abstract categories, and should continually review them in order to take into account of new data or new interpretations of old data” (Bobbio: 1996, 93).

<sup>184</sup> Diese Prozessbezogenheit führt zum Spezifikum der „Offenheit in der sozialwissenschaftlichen Begriffsbildung“, die der „Prozesshaftigkeit von Sozialität“ entspricht“ (Hildenbrand im Vorwort zu Strauss: <sup>2</sup>1998, 14).

Untersuchung sind vorläufiger Natur; es ist nicht möglich, das Forschungsdesign insgesamt zu planen.

Die Vorgehensweise beim *sampling* ist verknüpft mit den Kodier-Schritten: Zunächst ist das *sampling* „offen“ in dem Sinne, dass die Fall- oder Stichprobenauswahl eher unspezifisch und auf Entdeckung ausgelegt ist. Eine Kombination von gezielter Suche nach vergleichbaren Daten, systematischem Vorgehen und zufälligen Beobachtungen hilft beim Auffinden möglichst vieler für die Untersuchung relevanter Konzepte.

Während des axialen Kodierens ist das *sampling* auf das Aufdecken und Validieren von Beziehungen der Kategorien zueinander ausgelegt. Es geht unter anderem darum, auf der dimensional Ebene der Daten Unterschiede auszumachen.

Während des selektiven Kodierens wird schließlich im Wege eines „diskriminierenden *Sampling*“ (ebd.: 158) gezielt zur Überprüfung der aufgestellten Beziehungen vorgegangen, so lange bis eine „theoretische Sättigung“ für jede Kategorie erzielt ist und der rote Faden der Geschichte und die Beziehungen zwischen den Kategorien anhand der Daten verifiziert werden können.

Dabei kommen sämtliche sozialwissenschaftlich relevante Datenquellen in Betracht – sofern sie zur Verfügung stehen. Insbesondere wird hier auch dem Alltagswissen sowohl des Forschers als auch seiner Interviewpartner eine Rolle beigemessen und dieses systematisch genutzt (und dabei als Datenquelle explizit gemacht). Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass Literatur und (Einzel- und Gruppen-) Interviews zu den wichtigsten Quellen zählen, aber auch teilnehmender Beobachtung eine Bedeutung zukommt. Die beschriebenen Kodiertechniken kommen sowohl zur Primär- als auch zur Sekundäranalyse in Betracht (ebd.: 160).

Kreativität und Entdecken sind zentrale Aspekte der *Grounded Theory*. Strauss und Corbin warnen davor, „sich so sehr in die Literatur [zu] vergraben, dass wir in unseren kreativen Bemühungen durch unsere Literaturkenntnis eingeschränkt oder sogar erstickt werden“ (ebd.: 33). Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass es heute kaum möglich ist, die gesamte Literatur eines (auch nur politikfeldbezogenen) Forschungsbereichs zu kennen, und ist ein Plädoyer für den Einsatz der eigenen Kreativität des Forschers. Dass dieses Plädoyer nicht missverstanden werden darf als Aufforderung, voraussetzungslos und ohne Hintergrundwissen in einen Forschungsprozess zu gehen, versteht sich. Es gilt dann „im Zusammenspiel von Lesen der Literatur und ihrem Analysieren, um anschließend ins Feld zu gehen und sie an der Realität zu validieren, (...) ein integriertes Bild entstehen [zu] lassen“ (ebd.: 37) und so den konzeptuellen Reichtum einer Theorie zu erhöhen.

## 5.2 Operationalisierung der „Benachteiligten“

In dieser Arbeit soll, wie bereits beschrieben, unter „Benachteiligten“ keiner der gängigen Bevölkerungsteile verstanden werden, die gemeinhin zu Problemgruppen am Arbeitsmarkt gezählt werden. Vielmehr wurde in Unterkapitel 2.1 begründet, warum es sich mit Blick auf die soziale Wirklichkeit und Perspektiven moderner Gesellschaften lohnt, mit dem Begriffspaar Inklusion/Exklusion eine differenziertere Herangehensweise an gravierende Problemlagen zu wagen, als dies mit der Auswahl von Bevölkerungsteilen anhand eines Merkmals möglich wäre. Dabei kann freilich am Ende ein Langzeitarbeitsloser oder eine Alleinerziehende Untersuchungsfall sein. Über diese Statuszuschreibung hinaus müssen aber im Sinne der multi-dimensionalen Konstellation weitere Merkmale zutreffen, die eine Kategorisierung als von Exklusion Betroffene(r) oder Bedrohte(r) rechtfertigen.

Unter Benachteiligten sollen also, Unterkapitel 2.1 folgend, näher zu bestimmende Teile des harten Kerns der Arbeitslosen oder derjenigen, die den Eintritt in das Erwerbsleben nie geschafft haben, und die von sozialer Ausgrenzung (Exklusion) bedroht oder betroffen sind, gefasst werden.

Mit diesen Hinweisen ist der interessierende Personenkreis dahingehend eingeschränkt, dass nur Angehörige des Erwerbspersonenpotentials in Frage kommen. Um im ersten Untersuchungsschritt die Frage zu klären, ob die untersuchten Netzwerke die Zielgruppe der so verstandenen Benachteiligten erreichen, muss an dieser Stelle ein Verfahren vorgestellt werden, das es erlaubt, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dahingehend zu selektieren, ob für sie die Zuschreibung „von Exklusion betroffen oder bedroht“ zutrifft. Andererseits kann es nicht darum gehen, eine vollständig eigene Definition und Operationalisierung der betreffenden Zielgruppe zu entwickeln, da hierbei der bisherige Forschungsstand vernachlässigt und es sich zudem um ein eigenständiges Forschungsvorhaben handeln würde. Es wird folglich auf Vorarbeiten zurückgegriffen. Allerdings gelingt keiner der vorliegenden Untersuchungen eine eindeutige, präzise und handhabbare Operationalisierung der Bevölkerungsgruppe, die hier einfach übernommen werden könnte. Der Hinweis im Unterkapitel 2.1, dass der Exklusionsbegriff im Rahmen dieser Arbeit keinesfalls dualistisch oder dichotomisch im Sinne einer klaren, sich an einer identifizierbaren Trennlinie manifestierenden Innen-Außen-Spaltung der Gesellschaft verwendet wird, bedeutet, dass hier grundsätzlich nicht einfach zwei gesellschaftliche Gruppen anhand spezifischer Merkmale identifiziert und aufgeteilt werden können. Vielmehr handelt es sich in der Betrachtungsweise mindestens um ein Kontinuum von vollständigem Ausschluss bis zu vollständiger Integration mit einer breiten „Zone der Gefährdung“, die auf die Abstiegsängste der Mittelschichten verweist.

In dieser Arbeit wurde als Verfahren zur Identifizierung der Zielgruppe der Einsatz eines standardisierten Fragebogens gewählt. Mit diesem soll im Sinne eines „Schnelltests“ geklärt werden, ob die Zielgruppe der Benachteiligten überhaupt erreicht wurde. Darauf aufbauend kann dann in einem zweiten Schritt qualitativ untersucht werden, wie sich die Netzwerkkooperation auf die Zielgruppe ausgewirkt hat. Der Fragebogen wird eingesetzt, weil damit ein transparentes und nachvollziehbares Vorgehen für die Auswahl der späteren Interviewpartner gewährleistet ist. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass die Aussagekraft der erhobenen Daten durch ein allzu selektives Vorgehen geschmälert wird. Aus den Benachteiligten unter den Befragten wird nach Auswertung der Fragebögen per Zufall eine Teilauswahl für die weitere qualitative Untersuchung getroffen.<sup>185</sup> Das diesbezügliche Vorgehen wird in Unterkapitel 5.3.3 beschrieben. Nun geht es in einem nächsten Schritt um die Operationalisierung der „Benachteiligten“.

Als Benachteiligte sind in dieser Arbeit von Exklusion Betroffene oder Bedrohte definiert worden. Entsprechend wird mittels des standardisierten Fragebogens überprüft, ob sich Angehörige dieser Zielgruppe in den ausgewählten Projekten der regionalen Netzwerke finden, wie häufig sie gegebenenfalls anzutreffen sind und was ihre Ausgrenzung oder ihr Ausgrenzungsrisiko ausmacht.<sup>186</sup>

Folglich werden zunächst für unterschiedliche Dimensionen sozialer Ausgrenzung Operationalisierungen vorgenommen. Sodann geht es um eine pragmatische Entscheidung zur Kumulation der Dimensionen, also die Frage, ab welcher Zahl signifikanter Merkmale von Bedrohung oder Betroffenheit von sozialer Ausgrenzung ausgegangen werden soll. Beides soll dann eine Einteilung der untersuchten Gruppe nach Betroffenen und Bedrohten einerseits (also der Zielgruppe der dann folgenden qualitativen Analyse) und Sonstigen andererseits erlauben.

In Unterkapitel 2.1 wurden bereits einige Hinweise zu empirischen Befunden zum Thema soziale Ausgrenzung vorgestellt. An dieser Stelle soll insofern auf die erwähnten Vorarbeiten zurückgegriffen werden, als dass bestehende Fragebögen dem

---

<sup>185</sup> Für eine Begründung dieses Verfahrensschrittes vgl. Unterkapitel 5.3.3.1.

<sup>186</sup> Es sei an dieser Stelle dezidiert darauf hingewiesen, dass mit dem Instrument des standardisierten Fragebogens nicht die je individuelle Qualität der multi-dimensionalen Konstellation sozialer Ausgrenzung herausgearbeitet werden soll und kann. Es wird also keine Gewichtung der einzelnen Exklusionsdimensionen vorgenommen, also ob eine Ausgrenzung der einen Ausprägung schlimmer oder weniger schlimm als eine andere Ausprägung ist. Auch geht es nicht um Differenzierung innerhalb der einzelnen Dimensionen, also die Frage, wie stark jemand in einzelnen Dimensionen betroffen oder bedroht scheint. Es geht in diesem ersten Analyseschritt schlicht um eine plausible aber notwendigerweise vereinfachte und schematische Operationalisierung der multi-dimensionalen Konstellation sozialer Ausgrenzung. Die qualitative Analyse der spezifischen je individuell verschieden zusammen gesetzten Ausgrenzungserfahrungen bleibt ebenso dem zweiten Analyseschritt vorbehalten, wie die Frage, wie die untersuchten Netzwerke an den auffindbaren Problemkonstellationen ansetzen und möglicherweise Lösungen bereithalten.

hier zur Anwendung kommenden Fragebogen zur Orientierung dienen beziehungsweise in Teilen zugrunde liegen.

Einführend muss an dieser Stelle ein wesentlicher methodischer Aspekt der Befragung thematisiert werden, nämlich ihre Einordnung in die jeweilige biografische Situation der Befragten. Die Befragung findet in einem laufenden Projekt der *Initiative für Beschäftigung!* statt, wobei die Laufzeiten für die einzelnen Befragten unterschiedlich sind. In jedem Fall bezieht sich die Frage der Zielgruppenerreichung auf den Zeitpunkt zum Eintritt in die jeweiligen Projekte. Eine Befragung während oder kurz vor Abschluss der Laufzeit, wie hier vorgesehen, hat also aus der Retrospektive zu erfolgen. Sie muss sich damit weitgehend auf objektivierbare Merkmale beschränken, weil Einschätzungen oder Bewertungen von Gefühlslagen im Zeitverlauf eher verschwimmen und nicht in Bezug auf einen bestimmten biografischen Punkt abgespeichert werden und mittels Fragebogen abrufbar sind (vgl. Witzel: 1985, 234). Veränderungen in der Bewertung der eigenen Lage und Verfassung werden dagegen versucht, im Wege der qualitativen Interviews zu erheben. Hier kann insbesondere auch der Vergleich der Situation vor Eintritt und nun während der Teilnahme am Projekt der Initiative angestellt werden. Bei dem im Folgenden vorzustellenden Standardfragebogen handelt es sich nur um einen pragmatischen Schnelltest, der grob die Einschätzung ermöglichen soll, ob die in dieser Arbeit interessierende Zielgruppe der von Exklusion Betroffenen oder Bedrohten in den Projekten tatsächlich erreicht wurde. Wenn an dieser Stelle allerdings nur eine grobe Einschätzung der Zielgruppenerreichung möglich ist, dann wird im weiteren Verlauf auch die Offenheit bestehen müssen, gegebenenfalls Korrekturen im *sample* vorzunehmen. So besteht die Möglichkeit, dass im Schnelltest möglicherweise noch als Grenzfall gewertet und zur Untersuchungsgruppe gezählt werden kann, wer bei intensiverer Betrachtung aber keinesfalls zur Zielgruppe gehört.

Nachfolgend werden die Herangehensweisen bei Böhnke (2001) und Burchardt u.a. (2002; 2002a) vorgestellt.

Böhnke (2001: 30f.) stellt Operationalisierungen von Dimensionen sozialer Ausgrenzung vor, die auf dem Deutschen Wohlfahrtssurvey 1998 beruhen (vgl. Tab. 5). Diese umfassen distributive/materielle und relationale/partizipatorische Aspekte ebenso wie eine Langzeitperspektive und die subjektive Perspektive der Betroffenen selbst im Sinne einer direkten Einschätzung ihrer persönlichen Lage im Bezug auf gesellschaftliche Integration und Teilhabe.

Tab. 5 Dimensionen sozialer Ausgrenzung und ihre Operationalisierung nach Böhnke (2001)

Dimension der Ausgrenzung	Operationalisierung
<b><i>Distributive/materielle Aspekte</i></b>	
▪ <b>Arbeitsmarktpersistenz</b>	Langzeitarbeitslosigkeit: seit zwölf Monaten und länger
▪ <b>Relative Deprivation</b>	Niedriger Lebensstandard: unterstes Dezil des proportionalen Deprivationsindex (Böhnke/Delhey: 1999)
▪ <b>Relative Einkommensarmut</b>	Unter 50 Prozent des durchschnittlichen Netto-Äquivalenzhaushaltseinkommens
▪ <b>Bildungsstand</b>	Ohne Ausbildung
▪ <b>Wohnsituation</b>	Weniger als ein Raum pro Person (ohne Küche) und/oder kein Bad oder Toilette in der Wohnung
▪ <b>Wohngegend</b>	Gefühl der Unsicherheit in der Wohngegend und schlechte Wohnqualität (<5 auf einer Skala von 0-10)
<b><i>Relationale/partizipatorische Aspekte</i></b>	
▪ <b>Soziale Beziehungen</b>	Keine engen Freunde und geringe oder keine Möglichkeiten, Menschen zu treffen, mit denen man sich anfreunden könnte
▪ <b>Politik</b>	Pessimismus bezüglich politischer Einflussmöglichkeit und wenig oder kein Interesse an Politik
▪ <b>Anomie</b>	Gefühl der Einsamkeit und/oder Überforderung
▪ <b>Angst</b>	Depression und Sorgen
<b><i>Langzeitperspektive</i></b>	
▪ <b>Entwicklung der Lebensqualität/-bedingungen</b>	Anhaltend schlechte Lebensqualität/-bedingungen in den letzten fünf Jahren
<b><i>Subjektive Perspektive</i></b>	
▪ <b>Selbsteinschätzung der persönlichen Lage</b>	Starkes oder bis zu einem gewissen Ausmaß vorhandenes Gefühl der Ausgrenzung <sup>187</sup> / Unzufriedenheit mit Partizipationsmöglichkeiten (<5 auf einer Skala von 0-10)

Böhnke (2001: 18ff) geht sodann auf die Frage der Struktur der multidimensionalen Benachteiligung ein. Wie in Unterkapitel 2.1.3 bereits erwähnt, zählt sie zu den „wirklich Ausgeschlossenen“ denjenigen Bevölkerungsteil, der objektiv sowohl materiell als auch bezogen auf soziale Partizipation Defizite aufweist und zusätzlich subjektiv unter mangelnder sozialer Integration leidet.

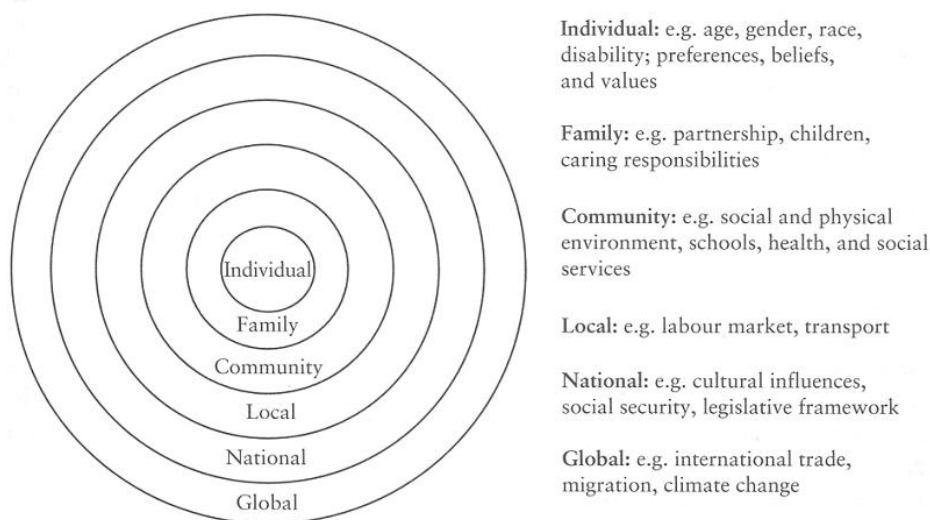
Burchardt u.a. (2002: 6ff.) stellen einen Rahmen zur Analyse sozialer Ausgrenzung vor, der auf eine andere Operationalisierung sozialer Ausgrenzung hinführt. Dieser Rahmen sollte ihren Ausführungen zufolge folgendes leisten: „(1) combine the most relevant causes in a simple and clear way; (2) recognize the interaction between different types of cause or influence; (3) facilitate dynamic analysis; (4) be capable of

<sup>187</sup> Für diese Frage vgl. Eurobarometer 40 (1993), Q82a,b,c.

embracing different aspects of social exclusion; (5) be applicable at different levels – individuals and communities; (6) preferably, be applicable in societies at different levels of economic and social development“. Bis auf den letzten Punkt sind diese Aspekte auch für die vorliegende Arbeit relevant.

Die „Interaktion der Ebenen“ wird in folgender Abbildung verdeutlicht:

- Abb. 23 Zwiebel-Diagramm: Integrierter Ansatz zur Analyse sozialer Ausgrenzung -



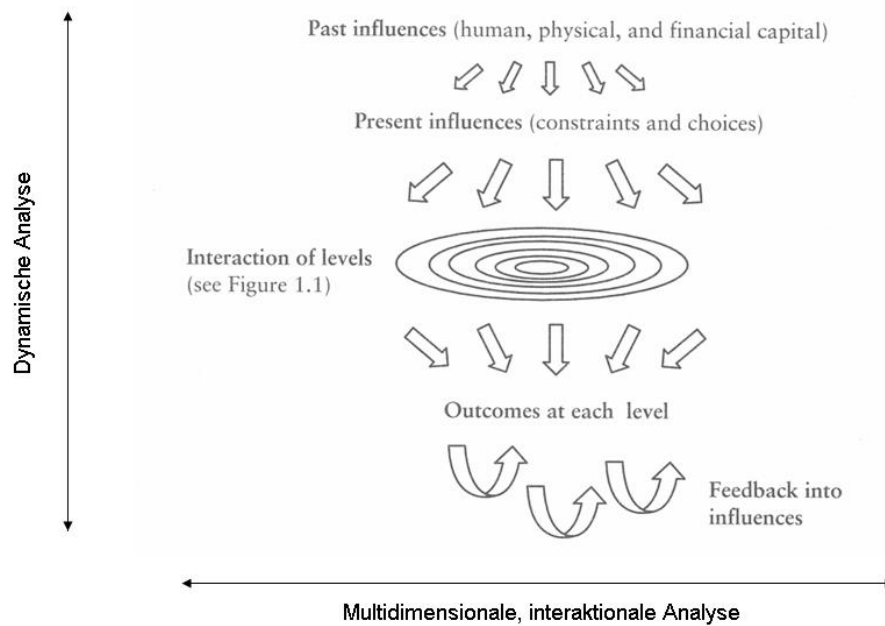
Quelle: Burchardt u.a. (2002: 7)

Bei ihrem Versuch, Exklusion in dynamischer und multidimensionaler Hinsicht zu messen, stellen Burchardt u.a. (2002a: 31) fest, dass „many indicators of social exclusion typically discussed in the literature – for example, being a member of an ethnic minority, suffering partnership breakdown, or living in a deprived area – would feature as causes or risk factors [...] rather than outcomes.“

Bei den Ursachen unterscheiden sie vergangene und aktuelle Einflüsse. Die vergangenen Einflüsse definieren sie als das akkumulierte Humankapital, physische Kapital und Finanzkapital. Die aktuellen Einflüsse werden unterschieden in externe und interne (=individual bestimmte) Einflüsse. Das folgende Schaubild 24 fasst dies zusammen, wobei Abb. 23 hier in der Mitte integriert ist.



- Abb. 24 Rahmen zur Analyse sozialer Ausgrenzung -



Quelle: Burchardt u.a. (2002: 9), veränderte Darstellung

Vertikal ist die Dynamik von Prozessen sozialer Ausgrenzung angedeutet, horizontal die Multidimensionalität und Interaktionalität.

Ihre Definition sozialer Ausgrenzung<sup>188</sup> beziehen Burchardt u.a. dann auf vier *outcome*-Dimensionen: „Consumption“, „production“, „political engagement“ und „social interaction“.

Tab. 6 Dimensionen sozialer Ausgrenzung und ihre Operationalisierung nach Burchardt u.a. (2002a)

Dimension der Ausgrenzung	Operationalisierung
▪ <b>Konsum</b>	Fähigkeit, Güter und Dienstleistungen zu kaufen: Nettoäquivalenzhaushaltseinkommen unterhalb der Hälfte des Durchschnittshaushaltseinkommens
▪ <b>Produktion</b>	Partizipation in ökonomisch oder sozial wertvollen Aktivitäten: Weder abhängig beschäftigt noch selbstständig, nicht in Aus- oder Weiterbildung (d.h. arbeitslos, chronisch krank, behindert oder frühverrentet oder „anderes“)
▪ <b>Politisches Engagement</b>	Eingebundensein in lokale oder nationale Entscheidungsfindung: Nichtwähler bei einer (Bundestags-) Wahl, kein Mitglied einer Partei, Gewerkschaft, Bürgerinitiative o.ä.
▪ <b>Soziale Interaktion</b>	Integration in Familie, Freundeskreis, Nachbarschaft: niemand, der zuhört, tröstet, in Krisen hilft, bei dem man sich fallen lassen kann, der einen wertschätzt (mindestens eine Nennung)

<sup>188</sup> „An individual [adult of working age] is socially excluded if he or she does not participate in key activities of the society in which he or she lives“ (2002a: 32).

Ihrer Auffassung nach liegt dann keine soziale Ausgrenzung vor, „if the individual was able – perhaps against the odds – to participate in the four dimensions we have identified“ (ebd.: 31). Dies gilt unabhängig davon, wie es in der aktuellen oder anhaltenden Lebenswirklichkeit der betreffenden Person beispielsweise um ihre Wohnverhältnisse oder ihren Bildungsstand bestellt ist.

Burchardt u.a. (2002: 9) schließen ihre Ausführungen mit der These „concentrating on past influences draws attention to the success or failure of preventive strategies, while analysing outcomes may produce insights into the sorts of responsive policies which are required.“ Dieser Annahme soll an dieser Stelle gefolgt werden, da im empirischen Teil dieser Arbeit responsive, keine präventiven Strategien zur Inklusion im Zentrum stehen. Unter dieser Voraussetzung soll nun eine Integration der beiden Operationalisierungen von Böhnke und Burchardt u.a. vorgenommen werden.

Zunächst fallen von den bei Böhnke genannten Kategorien „Bildungsstand“, „Wohnsituation“, und „Wohngegend“ ersatzlos weg, da sie Burchardt u.a. folgend als Risikofaktoren gewertet werden können.<sup>189</sup>

Eine exakte Übereinstimmung beider Ansätze besteht in der Dimension „Konsum“/ „Relative Einkommensarmut“. Beide Autoren(teams) haben als Schwelle „50 Prozent des Durchschnittshaushaltseinkommens“ beziehungsweise „durchschnittlichen Netto-Äquivalenzhaushaltseinkommens“ angegeben.<sup>190</sup>

Der Wohlfahrtssurvey 1998 arbeitet hierfür mit folgender Fragestellung:

„Können Sie mir bitte sagen, wie hoch das monatliche Netto-Einkommen Ihres Haushalts ist? Ich meine also das gesamte Einkommen aller Mitglieder, die zum Haushaltseinkommen beitragen, nach Abzug der Steuern, Sozialabgaben und einmaliger Bezüge. Bitte vergessen Sie auch nicht, eventuelle zusätzliche Einnahmen wie Wohngeld, Kindergeld usw. zum Netto-Einkommen hinzuzurechnen.“

Diese Fragestellung ist für den vorgesehenen Kontext, insbesondere die Zielgruppe, wahrscheinlich zu komplex. Zudem ist nicht davon auszugehen, dass Antworten in einer Präzision, wie in der Fragestellung verlangt, gegeben werden können, zumal am Ort des Interviews keine Möglichkeit besteht, Unterlagen zu Rate zu ziehen. Für diesen

---

<sup>189</sup> Die Frage des Wohnens bzw. der räumlichen Ausgrenzung wird in der Literatur, wie bereits besprochen, ohnehin nicht eindeutig beurteilt (vgl. Fußnote 110).

<sup>190</sup> Durchschnittliches Haushaltsäquivalenzeinkommen bedeutet, dass eine Gewichtung nach Haushaltsmitgliedern vorgenommen wird. Dabei zählt ein Erwachsener nach alter OECD-Skala 1,0, alle weiteren Erwachsenen 0,7, alle Kinder bis 14 Jahre 0,5 (Statistisches Bundesamt: 2000, 525), nach neuer OECD-Skala: Erwachsene 1, weitere Personen ab 15 Jahren 0,5, unter 15 Jahren 0,3 (vgl. Bundesregierung: 2001, 21). Um das Äquivalenzeinkommen zu berechnen, werden die genannten Gewichte addiert und das Einkommen durch diese Summe geteilt. Abweichend von der genannten Schwelle soll in dieser Arbeit analog zur Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung (2001; 2005) die Armutsrisikoquote von 60 Prozent des Mittelwerts (Medians) Anwendung finden. Diese verwendet die neue OECD-Skala und basiert auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. Für 2003 ergibt sich ein Schwellenwert von 938 Euro (vgl. Bundesregierung: 2005, XV).

Fall ist im Wohlfahrtssurvey selbst die Möglichkeit vorgesehen, zwischen bestimmten Einkommensgruppen im Multiple-Choice-Verfahren zu wählen. Als Fragestellung dient:

„Was konnten Sie vor Eintritt in dieses Projekt als gesamter Haushalt insgesamt im Monat an Geld ausgeben?“

Das Ergebnis dieser Frage gibt entsprechend nur näherungsweise einen Hinweis auf relative Einkommensarmut, was in der Auswertung entsprechend zu berücksichtigen ist.

Die Frage nach dem Äquivalenzeinkommen erfordert eine Kenntnis der Haushaltsmitglieder. Die entsprechende Frage im Wohlfahrtssurvey, die hier in veränderter Form<sup>191</sup> übernommen werden soll, lautet:

„Wie viele Personen lebten zum Zeitpunkt, bevor Sie in dieses Projekt eingestiegen sind, insgesamt in Ihrem Haushalt, Sie selbst eingeschlossen?“ Dazu gehört jeder, der normalerweise hier wohnt, auch wenn er zur Zeit abwesend ist, z.B. im Krankenhaus oder in Ferien oder im Urlaub. Auch Kinder rechnen Sie bitte dazu.

Und wie viele Personen davon waren unter 15 Jahren?“

Allerdings wird „Konsum“ bei Burchardt u.a. nur über das verfügbare Haushaltseinkommen erfasst. Relative Einkommensarmut ist damit ein Indikator für soziale Ausgrenzung. Mit dieser Operationalisierung alleine bleiben wesentliche Fortschritte der Armutsforschung ausgeblendet, wie Burchardt u.a. selbst zugestehen (2002a: 33). Nachfolgende Abbildung 25 zeigt ein Schema der Armutslagen, an dem deutlich wird, dass Einkommensarmut nur eine Form der Armut darstellt (vgl. hierzu auch die Ausführungen im Unterkapitel 2.1.1; außerdem: Böhnke/Delhey: 1999).

---

<sup>191</sup> Die Veränderung bezieht sich hier wie nachfolgend in der Regel auf zwei Punkte: Zum einen wird die Frage mit Blick auf den Zeitpunkt vor Eintritt in das Projekt gestellt und somit in der Vergangenheitsform formuliert. Zum anderen sind die Fragen für eine mündliche Befragung konzipiert und werden hier für eine schriftliche Befragung angepasst. Der Fragebogen ist dem Anhang F zu entnehmen.

- Abb. 25 Schema der Armutslagen nach Böhnke/Delhey -

		Deprivation	
		Nein	Ja
Einkommens- armut	Nein	Nicht-Armut	Versorgungs- armut
	Ja	Einkommens- armut	Doppelte Armut

Quelle: Böhnke/Delhey (1999:25)

An dieser Stelle soll der Hinweis genügen, dass mittels des Konzepts der Einkommensarmut nicht zuletzt aufgrund damit nicht erfasster Vermögens- oder Ressourcenbestände in sozialen Netzwerken die Konsummöglichkeiten eines Haushalts nur unzureichend erfasst werden. Es ist daher sinnvoll, über eine (weitgehend konsumgüterbasierte) Lebensstandards- oder Deprivationsmessung den Grad der Unterversorgung einer Person/eines Haushalts ergänzend zu erfassen. Böhnke/Delhey stellen hierzu den Proportionalen Deprivations-Index (PDI) vor. Die Befragten werden hierfür zunächst gebeten, ihre Vorstellungen eines angemessenen Lebensstandards anhand einer vorgelegten *Itemliste* zu präzisieren. Im Wohlfahrtssurvey 1998 umfasste die Liste folgende Güter:

<i>Frage: Es gibt verschiedene Meinungen darüber, was man in Deutschland zum Leben braucht. Was meinen Sie, was auf der folgenden Liste sollte sich jeder Haushalt in Deutschland leisten können? Was ist verzichtbar, was ist wünschenswert, aber nicht unbedingt notwendig und was ist unbedingt notwendig?</i>	
A) Wohnung, die groß genug ist, dass jedes Haushaltsmitglied ein eigenes Zimmer hat	92
B) WC und Bad oder Dusche in der Wohnung	88
C) Garten, Balkon oder Terrasse	87
D) Einwöchige Urlaubsreise pro Jahr	74
E) Zeitungsabonnement	59
F) Telefon	53
G) Sich regelmäßig neue Kleidung kaufen können	48
H) Abgenutzte Möbel durch neue ersetzen können	46
I) Im Durchschnitt täglich eine warme Mahlzeit haben	38
J) Einmal pro Monat Freunde zum Essen zu sich nach Hause einladen können	36
K) Einmal pro Monat mit der Familie zum Essen in ein Restaurant gehen können	29
L) Auto	27
M) Fernseher	24
N) Videorekorder	22
O) Computer (PC)	20
P) Stereoanlage	20
Q) Waschmaschine	18
R) Geschirrspülmaschine	15
S) Mindestens 50 Euro pro Monat sparen können	14
T) zusätzliche private Krankenversicherung	14
U) private Altersvorsorge	12
V) jederzeit Zahnbehandlung und falls erforderlich Zahnersatz vornehmen können, auch wenn das von der Krankenkasse nicht abgedeckt wird	12

Quelle: Wohlfahrtsurvey 1998, Frage 91; Die Zahlenangaben geben den prozentualen Anteil der Befragten wieder, die das jeweilige Gut als „unbedingt notwendig“ eingestuft haben (vgl. Böhnke/Delhey: 1999, 16).

Der PDI nimmt bei vollständiger Teilhabe an den genannten Gütern den Wert 0 an, bei vollständigem Ausschluss den Wert 8,5. Als Indikator für soziale Ausgrenzung bzw. als gravierend unterversorgt gilt bei Böhnke (2001) das unterste Dezil des PDI. Diesem fehlen mit 11 Gütern die Hälfte der gesamten Liste (Deprivationswert ab 2,3). Das neunte Dezil kann man als deutlich unterversorgt bei sieben fehlenden Gütern zumindest als gefährdet einstufen (Deprivationswerte 1,5-2,2).<sup>192</sup> Auf der Grundlage

<sup>192</sup> Die Frage der Gewichtung, die später auch zwischen den unterschiedlichen Kategorien aufgeworfen wird, stellt sich an dieser Stelle innerhalb einer Kategorie. Ein Student mit einem Zimmer in einem größeren Studierendenwohnheim, in dem sich sanitäre Anlagen auf dem Stockwerk befinden, und der keine Waschmaschine besitzt, fällt hier je nach Antwortverhalten aufgrund der hohen Bewertung der Notwendigkeit dieser Güter sofort in den Kreis der Ausgegrenzten. Dabei ist sein Zugang zu diesen Gütern gewährleistet, wen er sich entweder

der Einschätzungen, was in welchem Maße zu einem akzeptierten Lebensstandard gehört, kann in einem zweiten Schritt der Ausschluss bestimmter Personengruppen von diesen Gütern bestimmt und deren Bedeutung eingeordnet werden. Hierzu wird die vorgestellte Liste den Interviewpartnern vorgelegt. Diese geben an, was sie sich davon leisten, was sie sich nicht leisten können oder aus anderen Gründen nicht besitzen oder tun. Die veränderte Fragestellung aus dem Wohlfahrtssurvey 1998 lautet:

Schauen Sie die folgende Liste durch: Welche der aufgeführten Dinge haben Sie vor Eintritt in dieses Projekt besessen oder getan? Was haben Sie sich nicht leisten können? Was haben Sie aus anderen Gründen nicht gehabt oder getan?<sup>193</sup>

In der Kategorie „Produktion“ verfolgen Burchardt u.a. einen breiteren Ansatz als er in den Kategorien bei Böhnke vorliegt. Zunächst ist festzuhalten, dass chronisch Kranke, Behinderte und Frühverrentete im Rahmen dieser Arbeit nicht zur interessierenden Zielgruppe gehören. Es geht also um eine „Partizipation in ökonomisch oder sozial wertvollen Aktivitäten“ von Personen, von denen diese Partizipation auch erwartet werden kann.<sup>194</sup> Die Operationalisierung als Menschen, die arbeitslos sind und sich weder in Aus- noch in Weiterbildung befinden, entspricht im Wesentlichen der Definition von Arbeitslosigkeit, wie sie der amtlichen Statistik zu Grunde liegt. Auch hier sind Teilnehmer in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, geschweige Schüler und Studierende nicht erfasst. Die Kategorie, die die Arbeitsmarktp Performanz bei Böhnke betrifft, ist enger gefasst, und zwar als Langzeitarbeitslosigkeit. Auch hier sind Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht inbegriffen. Mit Blick

---

finanziell den Waschsalon (gegebenenfalls im Haus) leisten kann oder auf Familie oder Freunde zurückgreifen kann. Ein standardisierter Fragebogen, zumal wenn er nur den Charakter eines zielführenden Schnelltests erfüllen soll, muss hier fast zwangsläufig Ungenauigkeiten produzieren. Das Verfahren nach dem PDI ist außerdem grundsätzlicher Kritik ausgesetzt: Es kann immer nur eine Annäherung an Versorgungssituationen erreicht werden; das Problem individuell stark abweichender Konsummuster ist nicht zu berücksichtigen. Den Nachteilen des Verfahrens stehen allerdings Vorteile gegenüber, die andere Verfahren nicht bieten, so die „alltagsnahe Messung des tatsächlichen Lebensstandards unter Berücksichtigung der Bewertungen der Befragungspersonen und gruppenspezifischer Präferenzen“ (vgl. Böhnke/Delhey: 1999a: 20f.). So wird auch an dieser Stelle davon ausgegangen, dass eine Annäherung an prekäre Versorgungssituationen, die soziale Ausgrenzung bedeuten oder fördern können, hier mithilfe einer PDI-Messung gelingen kann.

<sup>193</sup> Falls in der Abfrage bestimmte Werte fehlen wird der bei Böhnke/Delhey (1999a: 36f.) vorgeschlagenen Vorgehensweise gefolgt. Bei bis zu drei fehlenden Werten wird für jedes fehlende Element der Wert 0,1 zum PDI addiert. Bei mehr als drei fehlenden Angaben erfolgt ein Ausschluss des Falls aus der Untersuchungs Menge.

<sup>194</sup> „Sozial wertvolle Aktivitäten“ könnte zum Beispiel bedeuten, dass nach ehrenamtlichem, freiwilligem Engagement gefragt werden müsste. Burchardt u.a. spezifizieren diesen Teil ihrer Operationalisierung allerdings nicht. Zwei Gründe sprechen dafür, diesen Teil der Fragestellung hier nicht weiter zu verfolgen. Zum einen verweisen alle verfügbaren Studien darauf, dass gerade Arbeitslose weit weniger ehrenamtlich tätig sind als der Rest der Bevölkerung (vgl. u.a. Deutscher Bundestag: 2002). Zum anderen taucht die Frage der Partizipation in sozialen Bezügen noch einmal in den späteren Kategorien auf (s.u.), so dass das Eingebundensein in sozial wertvolle Aktivitäten auch an dieser Stelle erfasst werden kann.

auf die Kritik am Begriff der sozialen Ausgrenzung, die mangelnde Präzision und inflationäre Verwendung unterstellt, soll an dieser Stelle der engeren Kategorisierung nach Böhnke gefolgt werden. Angelehnt an den Wohlfahrtssurvey 1998 wird folgende Fragestellung gewählt:

Waren Sie vor Beginn dieses Projektes hauptberuflich erwerbstätig, und zwar Vollzeit oder Teilzeit? Oder waren Sie nebenher erwerbstätig? Oder waren Sie gar nicht erwerbstätig oder haben Sie zum Beispiel Wehr- oder Zivildienst geleistet?

Anschließend wird nach der Art der Nichterwerbstätigkeit gefragt, darunter, ob eine Periode der Arbeitslosigkeit von länger als 12 Monaten, also Langzeitarbeitslosigkeit, vorlag.

Auf dieser Liste stehen einige Arten von Nichterwerbstätigkeit. Können Sie mir sagen, welche hiervon auf Sie zutraf? Vollzeitausbildung (Schule oder Studium), Umschulung, Arbeitslosigkeit (weniger als zwei Monate, mindestens zwei, aber weniger als zwölf Monate, zwölf Monate und mehr), Hausmann/Hausfrau oder sonstiges (z.B. Elternzeit)?

Schließlich kann es noch den Fall kumulierter Arbeitslosigkeit geben, wo sich kurze Beschäftigungszeiten und Zeiten der Arbeitslosigkeit abwechseln, ohne dass am Stück 12 Monate und damit Langzeitarbeitslosigkeit aufgetreten werden. Da die Veränderungen der Arbeitswelt solche Biografien stärker hervorbringen (vgl. Karr/John: 1989), soll auch diese kumulierte Variante, angelehnt an eine Fragestellung des Eurobarometers von 2002, abgefragt und bei zusammengerechneten Zeiträumen der Arbeitslosigkeit von mindestens zwölf Monaten zumindest von einer Gefährdung der Ausgrenzung ausgegangen werden.

Waren Sie innerhalb der letzten drei Jahre zu irgendeinem Zeitpunkt arbeitslos? Wenn ja: Wie oft waren Sie arbeitslos? Und wie lange?

Die dritte Kategorie bei Burchardt u.a. bezieht sich auf das „Politische Engagement“. Während Böhnke hier nach Einschätzungen beziehungsweise Haltungen fragt (Pessimismus bezüglich Einwirkungsmöglichkeiten oder (Des-) Interesse) setzen Burchardt u.a. auf Fakten, indem nach Mitgliedschaften und Wahlbeteiligung gefragt wird. Angesichts des allgemein schlechten Ansehens von Politik ist hier zunächst die Frage, ob die Kategorie bei Burchardt u.a. als eine von vieren nicht überbewertet ist.<sup>195</sup> Pessimismus bezüglich der politischen Mitgestaltungsmöglichkeiten ist eine verbreitete Haltung (vgl. beispielsweise eine Umfrage im Auftrag des Magazins „Stern“ v. 28.12.2006). Interesse wiederum kann viele Formen annehmen, wobei leicht unklar bleiben kann, was ein Befragter darunter versteht und worauf er seine

---

<sup>195</sup> Dies ist nicht im Sinne einer Gewichtung unterschiedlicher Exklusionsdimensionen zu sehen. Burchardt u.a. (2002a: 35) schreiben selbst: „Calculating the number of different dimensions on which individuals are excluded is not meant to imply that exclusion on each dimension is equally serious, nor even that exclusion on two dimensions is twice as bad as exclusion on one dimension.“

Selbsteinschätzung gründet. Reicht es, sich gelegentlich über „die Politik“ aufzuregen? Umgekehrt kann es sein, dass sich jemand als politisch desinteressiert bezeichnet, weil er sich mit Politik und Politikern nicht identifiziert. Gleichzeitig kann diese Person aber durchaus in einem weiteren Verständnis politisch, also für die Gemeinschaft aktiv sein. Diese wenigen Hinweise, die an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt werden können, führen zunächst dazu, die faktenorientierte Herangehensweise bei Burchardt u.a. zu bevorzugen. Die entsprechende Frage im British Household Panel lautet in veränderter Form (ergänzt um Wahlen auf Länderebene und kommunaler Ebene) und eigener Übersetzung:

Sind Sie bei einer der letzten Wahlen (Bundestag, Landtag, Kommunalwahlen) zur Wahl gegangen?

Die Frage nach Mitgliedschaften findet sich im Wohlfahrtssurvey 1998:

Sind Sie im Augenblick Mitglied einer Organisation oder eines Vereins (Gewerkschaft, Partei, Bürgerinitiative, Kirchlichem Verein, Musik-, Gesangsverein, Sportverein, anderem Verein/anderer Organisation)?

Sie kann anhand des British Household Panel erweitert werden um die Frage:

Ob Sie Mitglied sind oder nicht, nehmen Sie an den Aktivitäten einer dieser Organisationen regelmäßig teil? Welche?

Diese Fragestellung weist über den politischen Bereich hinaus. Allerdings macht es Sinn, Mitgliedschaften nicht getrennt abzufragen, so dass die weiteren Vereine und Organisationen an dieser Stelle mit behandelt werden.

Es bleibt die Frage, welche Bedeutung der Kategorie „Politik“ insgesamt zugemessen werden soll. Möglicherweise ist dies auch eine Frage des nationalen Kontextes. Für Deutschland kann jedenfalls gesagt werden, dass Politik und politisches Engagement eher negativ konnotiert sind. Es bietet sich vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen deshalb an, die Kategorie zumindest ergänzend als „gesellschaftliches Engagement“ zu fassen.

Die vierte Kategorie bei Burchardt u.a. ist die „Soziale Interaktion“ in Familie, Freundeskreis oder Nachbarschaft. Diese entspricht weitgehend dem Aspekt „Soziale Beziehungen“ bei Böhnke. Die zugrunde liegenden Fragen im Wohlfahrtssurvey 1998 lauten:

Haben Sie einen oder mehrere wirklich enge Freunde, ich meine außerhalb der Familie?

Was meinen Sie: Welche Möglichkeiten haben Sie, mit Menschen in Kontakt zu kommen, mit denen Sie Freundschaft schließen könnten?

Die Fragen, die zur Operationalisierung von Burchardt u.a. passen, finden sich in der siebten Welle des British Household Panel Survey (eigene Übersetzung, verändert):



Hier sind einige Fragen über Menschen in Ihrem Leben, die Ihnen wirklich eine Hilfe oder Unterstützung sind:

- Gibt es jemanden, der Ihnen zuhört, wenn Sie das Bedürfnis haben, zu reden?
- Gibt es jemanden, bei dem Sie ganz Sie selbst sein können?
- Gibt es jemanden, auf den Sie wirklich zählen können, um Ihnen aus einer Krise heraus zu helfen?
- Gibt es jemanden, der Sie wirklich als Person wertschätzt?
- Gibt es jemanden, auf den Sie wirklich zählen können, dass er Sie tröstet, wenn Sie außer Fassung sind?

Hier soll dem Fragenkatalog des *British Household Panel Survey* beziehungsweise der Operationalisierung bei Burchardt u.a. der Vorzug gegeben werden. Die Fragen sind insgesamt konkreter. Im Wohlfahrtssurvey ist zudem unklar, warum die sozialen Beziehungen in der ersten Frage nur außerhalb der Familie abgefragt werden. Die Frage nach „Möglichkeiten“ ist relativ abstrakt und voraussetzungsreich. Eine Beantwortung lässt offen, ob die Möglichkeiten auch genutzt werden und gegebenenfalls mit welchem Erfolg. Ergänzend soll nach stärker objektivierbaren Daten, nach Mitgliedschaften beziehungsweise Aktivitäten in Vereinen oder Organisationen gefragt werden (s.o.).

Damit sind die vier Kategorien bei Burchardt u.a. besprochen. Die bei Böhnke genannten Kategorien „Anomie“, „Angst“ und „Selbsteinschätzung der persönlichen Lage (Gefühl der Ausgrenzung)“ sollen vor dem Hintergrund der Schwierigkeiten einer retrospektiven Erfassung an dieser Stelle fallen gelassen werden und gehen in die qualitative Untersuchung im Anschluss mit ein.

Damit bleibt die Frage einer Langzeitentwicklung. Wie im Unterkapitel 2.1 hergeleitet, ist diese Fragestellung für eine Einschätzung möglicher Dynamiken im Prozess der Ausgrenzung interessant. Böhnke hat diese Kategorie als Einschätzung einer Entwicklung der Lebensqualität oder Lebensbedingungen innerhalb der letzten fünf Jahre als eine Dimension aufgenommen. Für diese Fragestellung gilt allerdings die gleiche Einschränkung zur Retrospektivität wie für die anderen Fragen zur subjektiven Einschätzung der persönlichen (Gefühls-) Lage. Sie soll deshalb nicht zur Analyse der Zielgruppenerreichung eingesetzt werden, wohl aber für eine erste Prüfung der Auswirkungen der Projektarbeit. Hierfür soll ergänzend nach Zukunftsperspektiven gefragt werden. Eine entsprechende Fragestellung findet sich im Wohlfahrtssurvey 1998:

Wir bitten Sie nun, sich noch einmal Ihre gesamten Lebensbedingungen vor Augen zu halten. Sie sehen auf dem folgenden Schema eine Reihe von Leitern abgebildet. Das oberste Feld dieser Leitern stellt dabei die besten Lebensbedingungen dar, die Sie sich überhaupt vorstellen können. Das unterste Feld jeder Leiter stellt die schlechtesten Lebensbedingungen dar, die Sie sich vorstellen können.

(1) Zunächst zu Ihren gegenwärtigen Lebensbedingungen. Wo auf der ersten Leiter würden Sie ihre gegenwärtigen Lebensbedingungen – alles in allem – einordnen?

(2) Wie sehen Ihre eigenen Erwartungen an die Zukunft aus? Was erwarten Sie – wo auf der zweiten Leiter würden Sie das Leben einordnen, das Sie in fünf Jahren führen werden?

(3) Nun denken Sie bitte einmal zurück. Wie war es vor fünf Jahren, wo auf der dritten Leiter würden Sie ihre Lebensbedingungen vor fünf Jahren einordnen?

Zusätzlich zu der Fragestellung im Wohlfahrtssurvey soll folgende aufgenommen werden:

(4) Und wie war es in der Zeit unmittelbar vor Eintritt in dieses Projekt, wo auf der vierten Leiter würden Sie ihre damaligen Lebensbedingungen einordnen?

Für Gestaltung und Aufbau des Fragebogens sind außerdem folgende Gesichtspunkte berücksichtigt worden:

- Die Reihenfolge der Fragen wurde gegenüber der Aufstellung oben geringfügig verändert. Insbesondere mit der Einkommenssituation zu beginnen, erscheint nicht als zielführende Vorgehensweise.
- Für die Akzeptanz der Zielgruppe und einen entsprechend hohen Rücklauf sind Kürze und Verständlichkeit des Fragebogens entscheidend. Deshalb wurde auf Kontrollfragen verzichtet. Dies kann mit Blick auf die sich anschließenden qualitativen Interviews als gerechtfertigt erscheinen.

Die Auswertung des Fragebogens soll insbesondere ergeben, wie viele der Befragten zu den von sozialer Ausgrenzung Betroffenen und Bedrohten gehören.

Die Auswertung erfolgt zunächst innerhalb der vier Dimensionen „Konsum“, „Produktion“, „soziale Interaktion“ und „politisches Engagement“. Während die Operationalisierungen für „Ausgrenzung“ oben nachvollzogen wurden, sind die Operationalisierungen für die von Exklusion Bedrohten überwiegend noch nicht behandelt und finden sich auch seltener in der Literatur<sup>196</sup>. Hier werden die folgenden Schwellenwerte vorgeschlagen:

---

<sup>196</sup> Die „Bedrohten“ sind nicht gleichzusetzen mit der „Zone der Gefährdung“, wie sie im Unterkapitel 2.1 beschrieben wurde. Die Zone der Gefährdung ist eher eine Metapher für die Abstiegsszenarien der Mittelschichten. Die von Exklusion Bedrohten, wie sie in dieser Arbeit gefasst werden, sollen von der Operationalisierung her nahe an die tatsächlich von Ausgrenzung betroffenen heranreichen. Es soll auf diese Weise vermieden werden, dass spektakuläre Vokabeln auf eher normale soziale Tatbestände Anwendung finden.

- Abb. 26 Dimensionen zur Operationalisierung von Exklusion Bedrohter und Betroffener -

Dimension	Bedroht: erhebliche Defizite	Betroffen: gravierende Defizite
<i>Produktion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeitslosigkeit zwischen zwei und zwölf Monaten am Stück ① oder innerhalb von drei Jahren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Langzeitarbeitslosigkeit oder kumulierte Arbeitslosigkeit (12 Monate und länger am Stück oder innerhalb von drei Jahren arbeitslos) ⑤</li> </ul>
<i>Konsum</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nettohaushaltsäquivalenzeinkommen unter 938 Euro oder ②</li> <li>9. oder 10. Dezil des PDI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nettohaushaltsäquivalenzeinkommen unter 938 Euro und ⑥</li> <li>Unterstes Dezil des PDI</li> </ul>
<i>Soziale Interaktion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niemand, der zuhört, bei dem man ganz man selbst sein kann, auf den man in Krisen zählen kann, der einen als Person wertschätzt, der einen tröstet (eine Nennung) ③ oder</li> <li>Keine Teilnahme an den Aktivitäten in einem Verein o.ä.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niemand, der zuhört, bei dem man ganz man selbst sein kann, auf den man in Krisen zählen kann, der einen als Person wertschätzt, der einen tröstet (eine Nennung) und ⑦</li> <li>Keine Mitgliedschaften in Vereinen o.ä. und</li> <li>Keine Teilnahme an den Aktivitäten in einem Verein o.ä.</li> </ul>
<i>Politisches/ gesell- schaftliches Engagement</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nichtwähler und</li> <li>Nicht aktiv in einer Partei, Gewerkschaft, Bürgerinitiative o.ä. ④</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nichtwähler und</li> <li>Kein Mitglied einer Partei, Gewerkschaft, Bürgerinitiative o.ä. und ⑧</li> <li>Nicht aktiv in einer dieser Organisationen</li> </ul>

Während Burchardt u.a. keine Aussagen zur Multidimensionalität im Sinne einer Gewichtung oder gegenseitigen Verstärkung unterschiedlicher Dimensionen von Ausgrenzung treffen, gliedert Böhnke (2001) die Dimensionen der Ausgrenzung zunächst in distributive/materielle und relationale/partizipatorische Aspekte. Hinzu kommen Langzeitperspektive und die Selbsteinschätzung der Betroffenen. Wer in allen vier Bereichen gravierende Defizite aufweist, zählt zu den „truly excluded“ (24).

Die Unterscheidung von Böhnke soll in dieser Arbeit nachvollzogen werden. Übertragen auf den vorliegenden Zusammenhang bedeutet dies, dass die Betroffenen sowohl in den Dimensionen Konsum/Produktion als auch Soziale Interaktion/Politisches, soziales Engagement gravierende Defizite aufweisen müssen, um zu dieser Teilgruppe zu zählen. Dies ist durch die Angaben zur Verknüpfung in der folgenden Abbildung dargestellt:

- Abb. 27 Operationalisierung von Exklusion Betroffener -

Dimension	Betroffene	Verknüpfung zur Auswertung
Produktion	⑤	und/oder
Konsum	⑥	
Soziale Interaktion	⑦	
Politisches/ gesellschaftliches Engagement	⑧	

Abgeleitet können nun auch die „Bedrohten“ definiert werden.

Zu den Bedrohten soll zählen, wer bereits in einer der vier Dimensionen gravierende Defizite entsprechend der oben unter „Betroffene“ aufgeführten Schwellenwerte aufweist oder analog zur Vorgehensweise für die Betroffenen sowohl in den Dimensionen Konsum/Produktion als auch Soziale Interaktion/Politisches, soziales Engagement erhebliche Defizite aufweist, wie sie in der Tabelle oben für die „Bedrohten“ definiert wurden.

- Abb. 28 Operationalisierung von Exklusion Bedrohter -

Dimension	Bedrohte	Verknüpfung zur Auswertung
Produktion	①	und/oder
Konsum	②	
Soziale Interaktion	③	
Politisches/ gesellschaftliches Engagement	④	

oder

Dimension	Bedrohte	Verknüpfung zur Auswertung
Produktion	⑤	oder
Konsum	⑥	
Soziale Interaktion	⑦	
Politisches/ gesellschaftliches Engagement	⑧	

Damit ist die Operationalisierung der Zielgruppe abgeschlossen.<sup>197</sup>

<sup>197</sup> Elemente des Exklusionsdiskurses, die von einer „Gleichzeitigkeit des Drinnen und Draußen“ (vgl. Kronauer: 2002, 136) ausgehen, dass also formaler Einbezug und gleichzeitige faktische

### 5.3 Vorgehensweise im empirischen Teil der Arbeit

Nach den Hinweisen zur idealtypischen Vorgehensweise im Forschungsansatz der *Grounded Theory* im Unterkapitel 5.1 und der Operationalisierung der Benachteiligten im Unterkapitel 5.2 soll nachfolgend das konkrete Vorgehen im empirischen Teil dieser Arbeit dargestellt werden. Dabei geht es zunächst um die im Ansatz der *Grounded Theory* geforderte Eingrenzung und die damit einhergehende Begründung für die Auswahl des Untersuchungsbereichs (5.3.1) und die Fokussierung der Fragestellung (5.3.2). Anschließend wird das konkrete Vorgehen im Feld (5.3.3) vorgestellt.

#### 5.3.1 Eingrenzung des Untersuchungsbereichs

Der Untersuchungsbereich als Ausgangspunkt in der *Grounded Theory* ist in dieser Arbeit das Netzwerk der *Initiative für Beschäftigung!*, das unter Zuhilfenahme der Bedingungsmatrix nach Strauss/Corbin in einzelne Netzwerkringe unterteilt werden kann. Als äußerer Netzwerkring kann die bundesweite Initiative als Gesamtheit der Gremien auf Bundesebene und allen regionalen Subnetzwerken, als mittlerer Netzwerkring die Ebene des Regionalnetzwerks (im vorliegenden Fall Rhein-Main) und als innerer Ring die Projektebene des exemplarisch untersuchten Projektes „Jugend mobil“ bei der Fraport AG angesehen werden.

Die sich auf diesen Untersuchungsbereich beziehende, noch recht offene Fragestellung als Einstieg in das Forschungsprojekt ist diejenige nach den Wirkungen der Netzwerkaktivitäten bezüglich der Perspektiven von Benachteiligten. Die Handlungs- und Prozessorientierung – Kennzeichen von Fragestellungen im Rahmen einer *Grounded Theory*-Untersuchung – ist mit dieser Fragestellung gegeben. Das Verb „schaffen“ verweist auf die Handlungsorientierung. Die Prozessorientierung wird unter anderem in der Untersuchung der Erfolgsfaktoren und der biografischen Anlage der Teilnehmerinterviews deutlich.

Nachfolgend sollen die Auswahl des Untersuchungsbereichs (5.2.1.1), die Auswahl des konkreten Regionalen Netzwerks Rhein-Main (5.2.1.2) und des untersuchten Projekts „Jugend mobil“ (5.2.1.3) begründet werden.

##### 5.3.1.1 Auswahl der *Initiative für Beschäftigung!* als Untersuchungsbereich

In der Einleitung war bereits darauf hingewiesen worden, dass das auszuwählende Untersuchungsfeld idealerweise drei Dinge leisten sollte: Erstens sollte auf der Grundlage des dort erhobenen Materials die Beantwortung der Fragestellung für den konkreten, untersuchten Bereich möglich sein, also ob das konkrete Netzwerk

---

Ausgrenzung anzutreffen seien (vgl. 2.1.2), sind mit der vorgestellten Vorgehensweise nicht erfasst.

Perspektiven für Benachteiligte schafft. Zweitens wäre es wünschenswert, wenn aus den Ergebnissen der Untersuchung eine Aussagekraft über den konkreten Untersuchungsbereich hinaus abzuleiten wäre. Drittens wäre ein Untersuchungsgegenstand von besonderem Interesse für Forschung wie Praxis, der einen gewissen Neuheitswert besitzt und entsprechend neuartige Forschungsergebnisse erhoffen oder sogar erwarten lässt.

Zentrale Voraussetzungen dafür, dass eine Beantwortung der gewählten Fragestellung aus der empirischen Analyse der Netzwerkaktivitäten möglich ist, sind erstens, dass tatsächlich eine netzwerkförmige Konstellation als Untersuchungsgegenstand gewählt wurde, zweitens dass die Zielstellungen dieses Netzwerks zumindest unter anderem einen Fokus auf die interessierende Zielgruppe werfen und auf Umsetzung orientiert sind und drittens dass die Zielgruppe von den Aktivitäten des Netzwerks auch angesprochen wurde. Auf der Basis der vorliegenden Analyse der Netzwerkstrukturen im vierten Kapitel können diese Voraussetzungen als erfüllt angesehen werden. Benachteiligte sind wiederholt, auch in engeren Umschreibungen, als Zielgruppen der Netzwerkarbeit genannt. Die vorgestellten Zahlen aus den Projekten zu Teilnehmern und Erfolgen machen es vorbehaltlich der Auswertung des Standardfragebogens in einem ersten Schritt plausibel, dass Teile der Zielgruppe auch erreicht wurden. In einem weiteren Schritt wird dies im Kapitel 6 in der exemplarischen Untersuchung der Teilnehmer im Projekt „Jugend mobil“ belegt werden. Als weitere Voraussetzung sollte ein Zugang zu den erforderlichen Daten im Netzwerk möglich sein, was ebenfalls gewährleistet werden konnte. Was die Aussicht betrifft, aus den Untersuchungsergebnissen auch generalisierbare Aussagen ableiten zu können, war zum Zeitpunkt der Entscheidung für ein empirisches Feld noch keine Sicherheit gegeben, es sprachen allerdings auch keine gravierenden Gründe dagegen. Es stand zumindest zu erwarten, dass für den Teilbereich der als „regionale“ Netzwerke klassifizierbaren Strukturen Aussagen getroffen werden können, sofern diese sich arbeitsmarktpolitischen Fragen widmen. Aufgrund der komplexen Netzwerkstruktur der Initiative, insbesondere was die Vielfalt der Handlungsebenen angeht, konnten zudem Aussagen darüber erwartet werden, welche Wirkung die Einbindung in größere Netzwerkzusammenhänge für unmittelbare Projektumsetzungs-Netzwerke hat. Interessant sind in diesem Kontext beispielsweise mögliche ebenenübergreifenden Lernprozesse und Innovationsschleifen. Was den Neuigkeitswert einer Untersuchung der *Initiative für Beschäftigung!* angeht, kann dieser als gegeben angesehen werden. Insbesondere eine Untersuchung, die das Interesse für die Netzwerkstrukturen mit einem Interesse für die gewählte Zielgruppe verbindet, findet sich in der Literatur nicht. Es sind daher neue Erkenntnisse zu erwarten, welche Wirkungen betriebsnahe

Strategien regionaler Arbeitsmarktpolitik zur Integration von Benachteiligten entfalten. Die Aussicht auf neue Erkenntnisse verbindet sich zudem mit den ebenfalls in der Einleitung erwähnten Besonderheiten der *Initiative für Beschäftigung!*, die an dieser Stelle nicht im Ganzen wiederholt, sondern in den relevanten Teilen noch einmal näher ausgeführt werden sollen.

So war an erster Stelle der dezidierte Praxisbezug der Initiative genannt. In der im vierten Kapitel erfolgten Darstellung wurde dieser Bezug deutlich. Die Initiative umspannt ein weites Netz bundesweiter, regionaler und projektbezogener Einheiten, wobei die Verankerung in lokal und regional wirksamen Projekten eine Besonderheit für ein bundesweit agierendes Netzwerk mit Beteiligung der Spitzenebenen aus den genannten gesellschaftlichen Bereichen darstellt. Für die weitere Untersuchung ist es unverzichtbar, dass die Initiative sich nicht nur auf eine Initiativ- und Impulsfunktion beschränkt hat, sondern ihre Antworten auf die regionalen Beschäftigungsprobleme in konkreter Projektarbeit wirken lassen wollte und damit einer Evaluation auch auf der Individualebene zugänglich gemacht hat. Alle vorgestellten Projekte sind nicht nur in Arbeitskreisen unter Beteiligung der regionalen Wirtschaft entwickelt sondern auch in Projektnetzwerken unter Beteiligung der regionalen Wirtschaft umgesetzt worden. Der eingangs erwähnte Bezug zum ersten Arbeitsmarkt ist damit durchgängig hergestellt. Unternehmensvertreter haben, unter den gegebenen wirtschaftlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, von der Konzeption bis zur Umsetzung Einfluss auf die Gestaltung regionaler Arbeitsmarktpolitik genommen. Damit kann davon ausgegangen werden, dass sich diese Arbeitsmarktpolitik eng an den Erfordernissen der regionalen Wirtschaft orientiert und sich möglicherweise positiv auf Aspekte der Umsetzung (Organisationseffizienz) und der Politikannahme (Akzeptanz) auswirkt (vgl. Unterkapitel 2.4). Zudem standen mit der Beteiligung der Unternehmen zusätzliche Handlungsressourcen, sowohl finanzieller als auch personeller Art, zur Verfügung. Wenngleich die Frage der Qualität der Kooperation an dieser Stelle (noch) offen bleibt, so kann hier doch festgehalten werden, dass die Einbindung relevanter Akteure zumindest programmatisch eine zentrale Überschrift der Initiative bildet. Das Engagement von Personenkreisen, denen die Bedeutung wettbewerblicher und sonstiger Anreizstrukturen vertraut ist, lässt zudem erwarten, dass sich entsprechende konzeptionelle Überlegungen auch in der Projektentwicklung niedergeschlagen haben. Die regelmäßigen Treffen auf unterschiedlichen Ebenen mit Präsentationen und Dokumentationen der Projektstände offenbaren darüber hinaus zumindest ein hohes Quantum an begleitendem Monitoring. Schließlich kann durch die enge Anbindung der Projekte an betrieblichen oder betriebsnahen Alltag eine Sozialisation arbeitsmarktferner Verhaltens- und Qualifikationsmuster auf Seiten der

Maßnahmenteilnehmer wenn schon nicht ausgeschlossen so doch als unrealistisch eingestuft werden.

An strukturellen Besonderheiten waren die Größe der Initiative (bundesweite Ausdehnung, Anzahl der Akteure, Projekte und Regionalen Netzwerke) und die Anlage als Mehrebenen-Netzwerk aufgeführt. Für die Lösung der in diesem Forschungsvorhaben gestellten Aufgabe bietet sich damit ein außerordentlich weites Untersuchungsfeld mit einer entsprechend großen Chance auf Daten, die für die Bearbeitung der Fragestellung Relevanz besitzen. Damit ist in jedem Fall für zukünftige Forschungsvorhaben die Möglichkeit eröffnet, die Gültigkeit der in der Analyse eines Netzwerks (mit seiner spezifischen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Akteurskonstellation) erzielten Forschungsergebnisse an weiteren Netzwerken zu überprüfen und die Generalisierbarkeit von Forschungsaussagen damit abzusichern oder zu widerlegen.

Die dritte genannte Besonderheit bezog sich auf die Akteure. Hier interessierte zum einen die Gründung der Initiative durch hochrangige Vertreter der deutschen Wirtschaft, zum anderen die Akteurszusammensetzung bezüglich ihrer Vielfalt und versammelter Expertise. So war für die Auswahl der *Initiative für Beschäftigung!* als Untersuchungsfeld auch von Bedeutung, dass sich ihre Gründung und dauerhafte Umsetzung mit auf das Engagement von Bevölkerungsteilen beziehungsweise korporativen Akteuren zurückführen lässt, die in der Giddensschen Interpretation potentiell zu denen gehören, die das Exklusionsphänomen am unteren gesellschaftlichen Rand durch freiwillige Exklusion von oben ergänzen oder sogar verstärken (vgl. Giddens: 1998, 123). In der Kritik stehen hier Maßnahmen sozialer, kultureller oder ökonomischer Absonderung in Form des Ausweichens unternehmerischer Aktivitäten in spekulative Bereiche der internationalen Finanzarchitektur, des Verlagerns von Produktionsstätten ins Ausland oder ähnlichem mehr. Die Initiative wäre in dieser Hinsicht und im Falle einer positiven Wirkung auf Benachteiligte ein Gegenbeispiel zu dieser Interpretation. Bezüglich der Akteurszusammensetzung eröffnet die Untersuchung der Initiative die Möglichkeit, neuartige Kooperationsformen zu entdecken und auszuwerten, und so auch neues Wissen über Kooperation zu generieren.

Damit sind die Gründe genannt, die zur Auswahl der *Initiative für Beschäftigung!* als Untersuchungsfeld dieser Arbeit geführt haben.



#### 5.3.1.2 Auswahl des Regionalen Netzwerks Rhein-Main

Die Fragestellung als „Wegweiser“ führt weiter zur Auswahl und Analyse eines Regionalnetzwerks der *Initiative für Beschäftigung!* und dessen Projekten, bei denen die Zielgruppe der Benachteiligten im Fokus ist.

Das Gesamtnetzwerk der Initiative eröffnet zahllose Möglichkeiten für Ansatzpunkte einer Untersuchung, zumal für ein exploratives Vorgehen nach der *Grounded Theory*. Das regionale Netzwerk Rhein-Main als Ausgangspunkt der Untersuchung zu wählen, soll nachfolgend begründet werden.

Zunächst erfordert das Untersuchungsdesign mit seiner Spannweite von der Makro- bis zu Mikroebene eine enge Begrenzung des Untersuchungsgegenstands, beziehungsweise einen schnellen Zugang zu Individualdaten. Damit erscheint es zielführend, unterhalb der Ebene der bundesweiten Initiative anzusetzen und erst im Wege der weiteren Untersuchung (entsprechend Abb. 22 „Die Bedingungsmatrix nach Strauss/Corbin“) andere Ebenen mit Blick auf ihre wechselseitigen Beziehungen einzubeziehen. Folglich muss eine Entscheidung für ein Regionalnetzwerk getroffen werden, um in einem nächsten Schritt ein geeignetes Projekt dieses Netzwerkes für den Start der empirischen Untersuchungen zu wählen. Es ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, zunächst sämtliche regionalen Netzwerke einer Untersuchung zu unterziehen, um auf dieser Grundlage eine Entscheidung zugunsten eines geeigneten Ausgangspunktes der Feldforschung zu treffen. Von Bedeutung ist, dass die für die Auswahl der *Initiative für Beschäftigung!* genannten Kriterien auf der Ebene der Regionalnetzwerke nicht konterkariert werden. Das heißt insbesondere, dass sich Zielsetzungen, Akteure und Strukturen entsprechen müssen. Hierbei ist der Faktor Zielsetzung von besonderer Bedeutung, da eine freiwillige Initiative bei der Untersuchung ihrer Wirkungen sicher vor allem an ihrem eigenen Anspruch gemessen werden sollte. Eine Entsprechung der genannten drei Faktoren kann nach den Ausführungen im Unterkapitel 4.2 für das Regionale Netzwerk Rhein-Main angenommen werden.

Unterstützt wird die Entscheidung für eine Auswahl des Netzwerks Rhein-Main auch durch die Tatsache, dass die Gründung durch drei Unternehmensvertreter erfolgt ist und nicht, wie in (wenigen) anderen Netzwerken durch Vertreter öffentlicher Einrichtungen. Eine fortgeschrittene Projektarbeit mit mehreren Teilnehmerdurchgängen unterstreicht die Aussicht auf Datensätze, die für die Beantwortung der gewählten Fragestellung Hinweise enthalten. Schließlich hat das Netzwerk, wie dargestellt, einen klaren Fokus auf die Unterstützung Benachteiligter bei der (Re-) Integration in das Erwerbsleben gerichtet.

#### 5.3.1.3 Auswahl des Projektes „Jugend mobil“

Nach der ersten Durchsicht erscheinen alle Projekte des regionalen Netzwerks Rhein-Main mit direktem Teilnehmerkontakt und Fokus auf Benachteiligte von Interesse.<sup>198</sup>

Hierzu zählen das Projekt „Auf geht’s!“, das Projekt „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ und das Projekt „Jugend mobil“. Diese kommen grundsätzlich für eine Untersuchung in Frage.

Nun galt es bezüglich der Mikroebene ein Projekt als Einstieg in das Forschungsvorhaben auszuwählen. Inwieweit die dort auffindbaren Daten für die Untersuchung der Wirkungen von Netzwerkkooperationen auf Perspektiven für Benachteiligte ausreichen, musste an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Die Auswahl fiel auf das Projekt „Jugend mobil“.

Drei Überlegungen, die für diese Auswahl sprechen, sollen hier nachfolgend angeführt werden.

(1) Zunächst erschien es zielführend, ein Projekt auszuwählen, dass sich zum Zeitpunkt der Untersuchung noch in der Umsetzung befindet und damit einen (leichteren) Teilnehmerzugang gewährleistet, als dies bei bereits abgeschlossenen Projekten der Fall gewesen wäre.<sup>199</sup> Dies war im Herbst 2006/Frühjahr 2007 nur für das Projekt Jugend mobil gegeben. (2) Sodann war von Bedeutung, dass es die unterschiedliche Jahrgänge der Teilnehmer (Einstellungsjahrgänge 2005 und 2006) erleichterten, das Projekt im Prozess zu untersuchen, ergab sich daraus doch Datenmaterial aus mehreren Zeitpunkten im Projekt, als dies bei Untersuchung nur eines Teilnehmerjahrgangs der Fall gewesen wäre. (3) Neben diesen eher forschungstechnischen Argumenten mag stellvertretend für das besondere inhaltliche Interesse am Projekt gelten, dass die direkte Umsetzung des Projektes in einem Unternehmen besondere Aufschlüsse über die hier interessierenden betriebsnahen Strategien zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Ausgrenzungstendenzen erwarten ließ.

---

<sup>198</sup> Vgl. Fußnote 175.

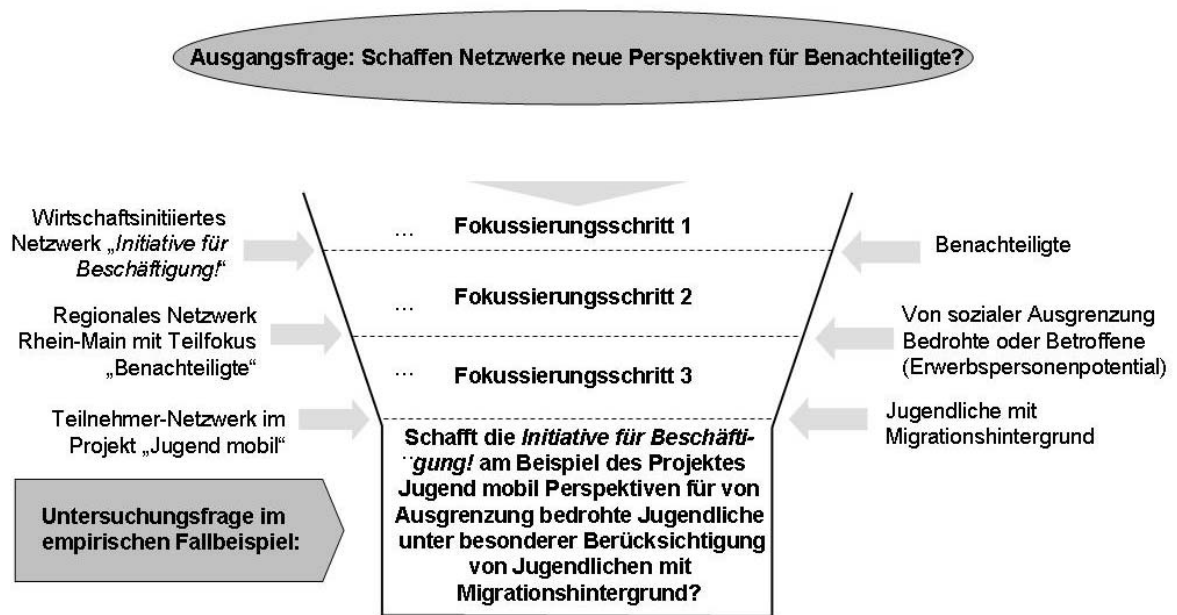
<sup>199</sup> Tatsächlich wurde parallel versucht, eine ergänzende oder alternative Erstuntersuchung des Projektes „Auf geht’s!“ anzustrengen. Hier erwies es sich aber als im Vergleich zu „Jugend mobil“ ausgesprochen schwierig, den Zugang zu den ehemaligen Teilnehmerinnen und Teilnehmern aufzubauen. Da aus dem Kreis der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aber wiederum nur eine Teilmenge, nämlich die tatsächlich vor Eintritt in das Projekt von Exklusion Betroffenen oder Bedrohten, für die anschließenden qualitativen Untersuchungen inklusive der biografisch orientierten Interviews in Frage kommt, war es erfolgskritisch, eine möglichst hohe, wenn nicht sogar vollständige Erhebung von Teilnehmergruppen vorzunehmen. Schließlich war nicht davon auszugehen, dass ganze Teilnehmergruppen zu der sehr speziellen, hier interessierenden Zielgruppe der „Benachteiligten“ gehören. Bezüglich des Projektes „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ stellte sich aufgrund der Vielzahl der Beteiligten und der seit einigen Jahren abgeschlossenen Aktivitäten die Problematik des Zugangs zu den

### 5.3.2 Fokussierung der Fragestellung

Wie bereits betont, „steht zu Beginn des Forschungsprozesses eine offene und weite Fragestellung“ (Strauss/Corbin: 1996, 23). Sie soll „die notwendige Flexibilität und Freiheit geben, ein Phänomen in seiner Tiefe zu erforschen“ (ebd.: 22). Diese „Fragestellung wird“ in einer Untersuchung, die mit Hilfe der *Grounded Theory* durchgeführt wird, „im Verlauf des Forschungsprozesses immer mehr eingegrenzt und fokussiert, wenn Konzepte und ihre Beziehungen zueinander als relevant oder irrelevant erkannt werden“ (ebd.: 23). „Mit der Analyse der Daten, die mit der ersten Erhebung beginnt (...), beginnt auch der Prozess des Verfeinerns und Spezifizierens der Fragestellung“ (ebd.: 24). Der letzte Kodier-Schritt der *Grounded Theory* führt zu einer weiteren Fokussierung, wenn „das zentrale Phänomen, um das herum alle anderen Kategorien integriert sind“, die „Kernkategorie“, ausgewählt wird (ebd.: 94). Im vorliegenden Fall setzte die Fokussierung bereits mit der Grundsatzentscheidung zur Auswahl eines Untersuchungsfelds ein (vgl. Unterkapitel 1.3, 3.1). Die Engführung der Fragestellung erfolgt trichterförmig und wird auf der einen Seite durch die Auswahl des Netzwerks (vgl. Unterkapitel 4.1-4.3), auf der anderen Seite durch den Benachteiligtenbegriff der Arbeit bestimmt (vgl. Unterkapitel 1.1). Dieser Benachteiligtenbegriff wurde zunächst im Unterkapitel 2.1 in den Kontext der Kategorie der sozialen Ausgrenzung gestellt. Die Benachteiligten, wie sie in dieser Arbeit definiert sind, sind daraufhin die von sozialer Ausgrenzung bedrohten oder betroffenen Bevölkerungsteile. Operationalisiert wurde diese Definition im folgenden Unterkapitel 5.2.

Die trichterförmige Engführung der Fragestellung wird in der folgenden Abbildung 29 verdeutlicht:

- Abb. 29 Fokussierung der Fragestellung -



Quelle: eigene Darstellung

Dabei ist der bedeutendere fokussierende Faktor der Benachteiligtenbegriff (vgl. Unterkapitel 2.1). Die Fokussierung durch die Auswahl eines konkreten Netzwerks führte dagegen zwar zur Entscheidung für ein bestimmtes Untersuchungsfeld. Im weiteren Verlauf der Untersuchung rücken dabei allerdings wieder die äußeren Netzwerkringe in den Blick, wenn deren Beitrag auf die Schaffung von Perspektiven für die Zielgruppe analysiert werden soll (vgl. Abb. 24).

Beide fokussierende Faktoren greifen ineinander beziehungsweise bedingen sich wechselseitig. So war zu Beginn der Untersuchung die Voraussetzung für die Auswahl der *Initiative für Beschäftigung!* als Untersuchungsgegenstand deren Zielsetzung, Benachteiligte in das Erwerbsleben zu integrieren. Im dritten Fokussierungsschritt führte die Auswahl des Projektes „Jugend mobil“ schließlich zur Eingrenzung der Benachteiligten auf von Ausgrenzung bedrohte Jugendliche (vgl. hierzu auch Kieselbach/Beelmann: 2003; Kieselbach u.a.: 2001; Lappe: 1999). Die Zufallsauswahl der Teilnehmer für die qualitativen Interviews aus den signifikanten Fragebögen ergab dann ausschließlich Treffer unter den Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Die eingegrenzte Fragestellung der empirischen Untersuchung dieser Arbeit lautet daher:

## **Schafft die *Initiative für Beschäftigung!* am Beispiel des Projektes Jugend mobil Perspektiven für von Ausgrenzung bedrohte Jugendliche unter besonderer Berücksichtigung Jugendlicher mit Migrationshintergrund? <sup>200</sup>**

### 5.3.3 Untersuchung im Feld

In diesem Unterkapitel werden zunächst die Anwendung des standardisierten Fragebogens als Schnelltest für die Überprüfung der Zielgruppenerreichung vorgestellt (5.3.3.1) und anschließend Hinweise zum qualitativen Teil der empirischen Untersuchung gegeben (5.3.3.2).

#### 5.3.3.1 Zur Auswertung des standardisierten Fragebogens

In diesem Unterkapitel wird die Vorgehensweise zur Auswertung des standardisierten Fragebogens (vgl. Unterkapitel 5.2) vorgestellt.

---

<sup>200</sup> Damit erhalten Jugendliche mit Migrationshintergrund einerseits eine gewisse Betonung. Dies ist vor dem Hintergrund der Ausführungen in Kapitel 2 auch sachgerecht (vgl. hierzu insbesondere Pelikan: 1999, 515ff). Die Problematik der sozialen Ausgrenzung ist dort unter anderem in Bezug zu Fragen der Qualifizierung gesetzt worden. Entgegen „einem weit verbreiteten Vorurteil“ sind Jüngere nicht besser qualifiziert als Ältere (vgl. Reinberg: 2003, 21). Migranten wiederum „gehören auch in Deutschland zu den Gruppen, die in besonderem Maße von Ausgrenzung bedroht sind“ (Bremer/Gestring: 2004: 258), sie sind „häufiger von Abstiegsprozessen betroffen“ und steigen „wesentlich seltener“ auf, ursächlich nicht zuletzt aufgrund ihrer unterdurchschnittlichen Qualifizierung (ebd.: 271f.). Soweit sie nicht die deutsche Staatsbürgerschaft haben sind sie (mit Ausnahmen für EU-Ausländer) „grundsätzlich aus dem politischen Prozess der repräsentativen Demokratie ausgegrenzt“. Ihr Aufenthaltstitel entscheidet über „die Zugangsrechte zu sozialen Bürgerrechten“ (ebd.: 264). „Indirekte Wirkungen durch Verunsicherung“ führen unter anderem dazu, „dass die betroffenen Personen sich möglichst unauffällig verhalten wollen und deshalb ihnen zustehende Rechte nicht in Anspruch nehmen“ (ebd.: 265) und beispielsweise auf eine Meldung als Arbeitslose verzichten (vgl. ebd.: 270). Die Situation von Ausländern am Arbeitsmarkt ist durch „fast durchweg“ doppelt so hohe Arbeitslosenquoten seit Anfang der 1990er Jahre gekennzeichnet. Noch einmal schlechter stellt es sich für die Gruppe der Türken dar (ebd.: 269), wobei „gerade junge Migranten große Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben“ (ebd.: 270). In diesem Zusammenhang werden auch „diskriminierende Praktiken durch Arbeitgeber“ als Ursache genannt (ebd.: 273). Von Armut sind (bei vergleichsweise überdurchschnittlich anzutreffender verdeckter Armut) „vor allem Türken und größere Familien der ausländischen Bevölkerung (...) überdurchschnittlich (...) betroffen“ (ebd.: 274), wobei neben der Häufigkeit auch die Dauer von Armut höher liegt als beim Bevölkerungsdurchschnitt (ebd.: 275). Pelikan (1999: 510f.): „The position of migrants, one could say, pinpoints the phenomenon and the process of Social Exclusion. Consider the status of migrants, foreigners, or ‘guest workers’, and the potential exclusion from legal/civil, political and social ‘citizenship’ immediately comes to mind.“ Andererseits schließt der Fokus in den qualitativen Interviews auf Jugendliche mit Migrationshintergrund nicht aus, dass in der Auswertung auch Aussagen über diesen Personenkreis hinaus getroffen werden können. Zum einen lieferten die Interviews mit Projektverantwortlichen und Netzwerkpartnern zahlreiche Hinweise zur Beantwortung der Fragestellung, die sich nicht oder nicht ausschließlich auf diesen Personenkreis beziehen, die in den letzten Analyseschritt einbezogen waren. Zum anderen kann im Rahmen der Analyse mit dem Methodenset der *Grounded Theory* das Datenmaterial aus den qualitativen Interviews auch mit der Frage bearbeitet werden, welche Aussagen sich daraus verallgemeinern oder im hypothetischen Vergleich für Nicht-Migranten treffen lassen (vgl. Flip-Flop-Technik in Strauss/Corbin: 1996, 64).

Am 23. Oktober 2006 fand bei der Fraport AG die Befragung anhand des vorgestellten standardisierten Fragebogens für die Teilnehmer des Jahrgangs 2005 statt (Eintrittsdaten 1. März und 1. September). Am 24. Oktober 2006 folgte die erste Gruppe des Einstellungsjahrgangs 2006 (Eintrittsdatum März 2006). Die Gruppe mit Eintrittsdatum 1. September 2006 wurde am 9. November 2006 befragt. Damit können im Kapitel 6 die Ergebnisse für den Einstellungsjahrgang 2005 und für den Einstellungsjahrgang 2006 getrennt ausgewiesen werden.

Um die Bereitschaft der Teilnehmer zur Beteiligung an der Befragung sicher zu stellen (jeweils zu 100 Prozent erfolgt) und die Auflagen von Seiten der Fraport AG zu erfüllen, war die Anonymisierung der Befragung sicherzustellen. Diese erfolgte in zweifacher Weise: Zum einen wurden die Fragebögen anonym ausgewertet, zum anderen erfolgte die Auswahl der Interviewpartner nach dem Zufallsprinzip, ohne dass Rückschlüsse auf den zur Person gehörenden Fragebogen möglich waren. Nachfolgend werden das Verfahren der Anonymisierung näher erläutert (5.3.3.1.1.) und der Umgang mit unvollständigen Daten behandelt (5.3.3.1.2).

#### 5.3.3.1.1 Anonymisierung

Um die Anonymität der Befragung zu gewährleisten, wurde folgendes Verfahren gewählt. Die Teilnehmer erhielten den Fragebogen mit einem Einlegeblatt. Auf Deck- und Einlegeblatt waren jeweils für jeden Fragebogen fortlaufende Nummern eingetragen. Auf dem Einlegeblatt notierten die Teilnehmer ihren Namen. Bei Abgabe des Fragebogens wurde das Einlegeblatt getrennt abgegeben. Eine Vertrauensperson aus dem Projekt, der Praktikant im Anerkennungsjahr, erhielt dieses Blatt mit Namen und Nummer. Der Rest, also nur mit einer Nummer versehen, ging in die (damit anonymisierte) Auswertung ein. Die Auswertung trennte dann Angehörige der Zielgruppe von Sonstigen. Im nächsten Schritt ging es dann um die qualitativen Interviews mit Angehörigen der Zielgruppe. Hierfür wurden der Vertrauensperson die Nummern der Zielgruppenangehörigen durchgegeben. Diese wählte aus diesen Nummern per Zufallsziehung die Kandidaten für die qualitative Befragung aus und klärte deren Bereitschaft. Für den Forscher ist damit nicht nachvollziehbar, welcher Datensatz eines Fragebogens zu welchem Interviewpartner gehört, solange die Zahl der Zielgruppenangehörigen größer als „1“ ist. Umgekehrt können die Projektverantwortlichen keine Rückschlüsse von Namen auf Daten ziehen, was von Seiten Fraports eine Voraussetzung für die Genehmigung der Felduntersuchung darstellte. Die Daten der anschließenden qualitativen Interviews wurden schließlich in der Arbeit wiederum anonymisiert verwendet („Teilnehmer A“).

#### 5.3.3.1.2 Umgang mit unvollständigen Datensätzen

Grundsätzlich können fehlende Angaben das Bild bei zusammenfassenden Auswertungen („x Teilnehmer sind von Exklusion betroffen“) verfälschen und zu einer Unterschätzung der Anzahl von Zielgruppenangehörigen führen. Eine Überschätzung der Anzahl von Zielgruppenangehörigen kann dagegen ausgeschlossen werden. Voraussetzung hierfür ist, dass unvollständige Dimensionen – soweit sie „und“-verknüpft sind – nicht in die Auswertung einfließen.<sup>201</sup> Dies ist so vorgesehen.

Da auf die Auswertung des standardisierten Fragebogens eine Zufallsziehung von Interviewpartnern aus den Zielgruppenangehörigen folgte, ist von Bedeutung, dass diese eindeutig aus der Auswertung des Fragebogens hervorgehen.<sup>202</sup> Dies ist aufgrund der genannten Schwellwerte gegeben. Bei fehlenden Angaben wurde ein Befragter nur dann der Zielgruppe zugeordnet, wenn die restlichen Angaben bereits ausreichen, ihn zuzuordnen. Da außer der Unterscheidung in Bedrohte und Betroffene und Sonstige keine weitere Differenzierung nach Grad der Bedroht- oder Betroffenheit oder Gefährdung vorgenommen wurde, treten hier neben der eventuellen Unterschätzung der Größe der Zielgruppe keine weiteren Fehler oder Ungenauigkeiten auf, soweit die Antworten nach bestem Wissen und Gewissen gegeben wurden. Die Sonstigen wären entsprechend in zwei Gruppen zu unterteilen, nämlich Personen, die den Zielgruppen nicht angehören und Personen, bei denen das aufgrund fehlender Angaben nicht eingeschätzt werden kann. Letzteres ist überall da gegeben, wo die fehlenden Angaben über die Zuordnung zur Zielgruppe entscheiden würden, wenn sie vorhanden wären.

Eventuelle Grenzfälle werden in Kapitel 7 gesondert diskutiert. Darüber hinaus werden bei Bedarf Aussagen zur Güte des Datenmaterials getroffen, so dass die Möglichkeit gegeben ist, die Auswertung bezüglich ihres Aussagegehalts einzuschätzen.

#### 5.3.3.2 Vorgehensweise und Methodik im qualitativen Teil der Untersuchung

Der qualitative Untersuchungsteil befasst sich mit zwei Fragestellungen. Zur Erforschung der Wirkungen des Projektes „Jugend mobil“ wurden erstens mit einer zufällig ausgewählten Teilgruppe der Zielgruppe vertiefende (qualitative) Interviews geführt. Diese hatten den Charakter eines offenen, biografischen Gesprächs, aus dem sich die seit Eintritt in das Projekt möglicherweise veränderten Lebensbedingungen und Einschätzungen der Teilnehmerinnen ergeben sollten. Die interessierenden Inhalte orientierten sich dabei an den Kategorien des standardisierten Fragebogens, die nun

---

<sup>201</sup> Der Umgang mit fehlenden Angaben bei Frage 4 zur Ermittlung des PDI wurde bereits in Fußnote 193 beschrieben.

<sup>202</sup> Auf die grundsätzlichen Einschränkungen bezüglich der Validität des „Schnelltests“ und die entsprechenden Anforderungen an die qualitativen Interviews sei hier noch einmal hingewiesen.

mit Blick auf die aktuelle Lebenswirklichkeit der Befragten und die Einschätzung ihrer Zukunftsperspektiven den vergangenheitsbezogenen Fragebogen „spiegeln“. Diese Kategorien wurden aber nicht „abgefragt“, um Beeinflussungen der Befragten zu vermeiden. Die Befragten wurden vielmehr offen dazu befragt, wie sich ihr Leben seit Eintritt bei „Jugend mobil“ darstellt und ob sie und gegebenenfalls welche Veränderungen sie feststellen. Aus den Antworten ergaben sich dann weitere, vertiefende (Nach-) Fragen. Voraussetzung für diesen Teil der Untersuchung war das Antreffen von Angehörigen der Zielgruppe unter den befragten Teilnehmerinnen und Teilnehmern und deren Bereitschaft zur Auskunft. Die Frage, welche Anzahl Zielgruppenangehöriger als Interviewpartner benötigt wurde, hängt mit der im vorangegangenen Unterkapitel skizzierten Anonymisierung zusammen. Diese ist nur gewährleistet, solange tatsächlich eine Zufallsziehung aus mehreren möglichen Kandidatinnen und Kandidaten erfolgen konnte. Wie in Unterkapitel 6.1 ausführlich behandelt wird, ergaben sich an dieser Stelle der Untersuchung keine Probleme, da die Zielgruppenerreichung jeweils im überwiegenden Teil der Befragten angenommen werden konnte. Es wurden sodann zwei Interviews pro Einstellungsjahrgang geführt. Die genaue Untersuchungszahl blieb dabei im Sinne der *Grounded Theory* solange offen, bis die Qualität und Dichte der erhobenen Daten auf der Grundlage dieser Interviews als sichergestellt angenommen werden konnte. Die Zufallsauswahl für die qualitativen Interviews sollte zunächst unter denjenigen Fällen erfolgen, die auch ohne die Dimension „Konsum“ zur Kategorie der Betroffenen zählen. Dies waren aus beiden Teilgruppen insgesamt fünf Teilnehmer, vier aus dem Einstellungsjahrgang 2006, einer aus dem Einstellungsjahrgang 2005. Für den Einstellungsjahrgang 2006 wurde so verfahren. Die gezogenen Interviewpartner waren auch beide mit einer Befragung einverstanden. Der Interviewverlauf bestätigte gravierende Defizite in mindestens einer Exklusionsdimension (Produktion), so dass bezüglich der Frage der allgemeinen Zielgruppenerreichung (von Exklusion Bedrohte und Betroffene) keine Korrektur vorgenommen werden musste. Für den Einstellungsjahrgang 2005 war unter Ausschluss der Dimension „Konsum“ keine Zufallsziehung unter den Betroffenen möglich. Die Menge, aus der die beiden Interviewpartner zufällig ausgewählt werden sollen, wurde darum erweitert. Die Zufallsziehung erfolgte aus der Gesamtmenge derjenigen Fälle, die auch ohne die Dimension „Konsum“ zur Kategorie der Betroffenen zählen (ein Fall) und derjenigen Fälle, bei denen sich die Signifikanz von Exklusion ohne Beachtung der Dimension „Konsum“ auf eine Summe von vier und mehr addiert (wobei für jede signifikante Dimension ein Wert von „eins“ für Bedrohung und ein Wert von „zwei“ für Betroffenheit vergeben wurde). Die Gesamtmenge summierte sich nach dieser Vorgehensweise auf sechs Teilnehmer, aus denen die Zufallsziehung erfolgte.



Dieses Verfahren kann insofern als unproblematisch gelten, als die qualitativen Interviews ohnehin auch zur Überprüfung der Zielgruppenerreichung eingesetzt wurden (vgl. Unterkapitel 6.3.5).

Zweitens sollen die Beiträge der Netzwerkarbeit zu neuen Perspektiven für die Teilnehmer erhoben werden. Hierbei ist von besonderer Bedeutung, dass sich die Beiträge tatsächlich auf die Netzwerkkooperation beziehen, beziehungsweise sich aus ihr ergeben. Für diesen Teil der Fragestellung wurden sowohl weitere qualitative Interviews geführt als auch teilnehmende Beobachtung und textanalytische Verfahren als Methoden gewählt. Bezüglich der weiteren qualitativen Interviews interessierten Kenner der unterschiedlichen Ebenen der Netzwerke, also vom unmittelbaren Projektzusammenhang über das Umfeld des Unternehmens, des regionalen Netzwerks bis zur bundesweiten Initiative. Insgesamt wurden neben den vier Interviews mit Teilnehmern des Projektes „Jugend mobil“ vierzehn Experteninterviews mit Vertretern der *Initiative für Beschäftigung!*, des Regionalen Netzwerks, von Fraport und des Projektes „Jugend mobil“ durchgeführt (s. Anhang A). Die Interviews wurden als Leitfaden-Interviews geführt. Ziel war es, „in der relativ offenen Gestaltung der Interviewsituation die Sichtweisen des befragten Subjekts eher zur Geltung kommen“ zu lassen, als das in standardisierten Interviews oder mittels Fragebogen realistisch erscheint (vgl. Flick, <sup>5</sup>2000: 94; 109f., 112.ff.).

Die Interviews mit den Teilnehmern im Projekt „Jugend mobil“ lehnten sich methodisch an Andreas Witzel an (vgl. Flick: <sup>5</sup>2000, 105ff.; Kieselbach/Beelmann: 2003, 34; Witzel: 1985). Seine Ausführungen zum „problemzentrierten Interview“ nehmen an zentralen Stellen Bezug auf die *Grounded Theory* nach Glaser/Strauss und schienen daher für eine Anwendung im Rahmen dieser Arbeit geeignet. Zur „Programmatik des problemzentrierten Interviews“ (Witzel: 1985, 230) gehören die „Problemzentrierung“<sup>203</sup>, die „Gegenstandsorientierung“<sup>204</sup> (ebd.: 230) und die „Prozessorientierung“<sup>205</sup> (ebd.: 233).

---

<sup>203</sup> „Problemzentrierung [...] kennzeichnet zunächst den Ausgangspunkt einer vom Forscher wahrgenommenen gesellschaftlichen Problemstellung“ (Witzel: 1985, 230), im vorliegenden Fall die Problematik der Massenarbeitslosigkeit in Kombination mit sozialer Ausgrenzung. Hierfür soll unter anderem eine „Offenlegung und Systematisierung seines Wissenshintergrundes“ vorgenommen werden (vgl. Kapitel 2 dieser Arbeit). Damit wird das „Vorwissen des Forschers“ explizit gemacht, das wiederum „Voraussetzung für ideenreichere und genauere Fragen bzw. Nachfragen im Interview“ sein kann (ebd.: 235). Problemzentrierung bezieht sich dann aber ebenso auf die „Strategien, die in der Lage sind, die Explikationsmöglichkeiten der Befragten so zu optimieren, dass sie ihre Problemsicht auch gegen die Forscherinterpretation und in den Fragen implizit enthaltenen Unterstellungen zur Geltung bringen können.“ Hierbei gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass die Befragten „häufig zum ersten Mal in ihrem Leben in dieser systematischen Weise über bestimmte Aspekte ihres eigenen Lebensprozesses (Selbstreflexion) [...] nachdenken und diese entsprechend formulieren“ (ebd.: 232).

<sup>204</sup> Die „Gegenstandsorientierung“ ist im Kapitel 5 bereits beschrieben worden. Auch Witzel betont, dass die „Anordnung der einzelnen Methoden sowie deren jeweilige Gewichtung und Modifizierung im Verlauf der Analyse [...] vom jeweiligen Gegenstand“ abhängt (1985: 232).

Zentrales Teilelement der Vorgehensweise bei Witzel ist das qualitative Interview. Als „Instrumente des Interviewverfahrens“ nennt er „Kurzfragebogen“, „Leitfaden“, „Tonbandaufzeichnung“ und „Postscriptum“ (ebd.: 236). Während die eigentlichen qualitativen Interviews in dieser Arbeit nicht mit einem Kurzfragebogen eingeleitet wurden, kann doch der zuvor angewendete standardisierte Fragebogen (vgl. Unterkapitel 3.2.3) Teile der Funktionen erfüllen, die Witzel einem Kurzfragebogen zuordnet. So erfüllt der standardisierte Fragebogen im vorliegenden Fall implizit die Aufgabe, „zentrale, die soziale Situation des Befragten kennzeichnende Informationen aus dem Interview herauszunehmen. Damit wird vermieden, dass durch exmanente, d.h. von außen in den Erzählstrang eingebrachte Fragen ein Frage-Antwort-Schema aufgebaut wird, das die Problementwicklung aus der Sicht der Befragten stört.“ Der Leitfaden dient laut Witzel als „Orientierungsrahmen bzw. Gedächtnisstütze für den Interviewer. [...] Für die Entwicklung des Gespräches selbst ist der Begriff „Leitfaden“ unzutreffend, weil hier der *Gesprächsfaden* des Interviewten im Mittelpunkt des Interesses steht“ (Witzel: 1985, 236). Besonders bedeutsam war im vorliegenden Fall die Möglichkeit, „sich aus den thematischen Feldern, etwa bei stockendem Gespräch [...], inhaltliche Anregungen [zu] holen“, hatten die Interviewten doch keinerlei Vorerfahrung mit zusammenhängenden Erzählungen ihrer Lebensgeschichte und waren zum Teil zusätzlich durch Sprachdefizite gehemmt (vgl. Flick: <sup>5</sup>2000, 121). Die „Kommunikationsstrategien im Interview“ hatten damit einerseits „eine *erzählungsgenerierende Funktion*“ (Witzel: 1985, 239). Im Zentrum stand, im Sinne der biografisch und narrativ orientierten Methode, der Erzählstrang des Interviewten. „Biografisch“ meint dabei in erster Linie, dass der Interviewte als (ganze) Person und nicht (nur) in seiner Eigenschaft als Teilnehmer in einem Projekt interessiert (vgl. Flick: <sup>5</sup>2000, 109; 115ff.). Daneben standen verständnisgenerierende Kommunikationsformen (vgl. Witzel: 1985, 244f.). Als zentral nennt Witzel den „Gesprächseinstieg“, in dem das methodische Prinzip des Erzählens angesprochen und mit einer offenen Frage eröffnet wird, „allgemeine“ und „spezifische Sondierungen“, sowie „Ad-hoc-Fragen“ (ebd.: 245). Zu den allgemeinen Sondierungen gehört das Fragen nach

---

Dies bedeutet konsequenterweise auch, dass die vier von Witzel vorgeschlagenen Elemente des problemzentrierten Interviews, das qualitative Interview, die biografische Methode, die Fallanalyse und die Gruppendiskussion ebenfalls unter diesem Vorbehalt zu sehen sind. Die Gegenstandsorientierung schließt außerdem ein, dass sowohl quantitative als auch qualitative Verfahren zur Anwendung kommen können, wie dies mit der Kombination von standardisiertem Fragebogen (s. Unterkapitel 3.2.3) und Interviews auch im Rahmen dieser Arbeit geschehen ist.

<sup>205</sup> Die „Prozessorientierung“ ist gleichfalls ein Konzept, dass aus der Besprechung der *Grounded Theory* bereits bekannt ist. Witzel fordert unter anderem eine „flexible Analyse des wissenschaftlichen Problemfeldes, eine schrittweise Gewinnung und Prüfung von Daten“ (1985: 233). Dies entspricht der Vorgehensweise in dieser Arbeit (vgl. u.a. die Hinweise zum theoretischen *sampling*). Die Prozessorientierung bezieht sich gleichermaßen auf den Forschungsgegenstand und die Gestaltung der einzelnen Verfahrensschritte (etwa der Interviews).

Erfahrungsbeispielen, zu den spezifischen Sondierungen gehören die Kommunikationsformen der „Zurückspiegelung, Verständnisfrage und Konfrontation“ (ebd.: 247). Da die Daten aus den standardisierten Fragebögen nur anonymisiert zur Verfügung standen und damit nicht mit den Interviewpartnern verknüpft werden konnten, musste im Rahmen des Interviews auch eine Überprüfung der Zielgruppenerreichung vorgenommen werden. Hierfür dienten dann insbesondere die Ad-hoc-Fragen, die sich am standardisierten Fragebogen orientierten, sofern die Teilnehmer in ihrem Erzählstrang nicht selbst, ausdrücklich oder implizit, auf wesentliche Aspekte ihrer Ausgrenzungserfahrung vor Eintritt in das Projekt eingegangen waren.

Die biografisch orientierte Methode ist auch in dieser Arbeit mit der „Fallanalyse“ verknüpft. Ziel dieser Vorgehensweise ist es, „sich durch die Beschränkung auf [...] relativ wenige Personen intensiver mit mehr Untersuchungsmaterialien beschäftigen zu können, um dadurch nuancenreichere und komplexere Ergebnisse zu bekommen“ (vgl. ebd.). Dem Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit erschien es angemessen, mit zunehmender Fokussierung der Fragestellung (und damit Nähe zu den Teilnehmern/Interviewpartnern im Projektzusammenhang), Tiefe vor Breite anzustreben.<sup>206</sup> Dies bedeutet, ganz im Sinne des theoretischen *sampling*, dass nicht etwa Häufigkeiten interessierten, sondern vielmehr eine möglichst große Varianz an Hinweisen, was gegebenenfalls zu welchen Perspektiven bei den Interviewpartnern beigetragen hat (vgl. Flick: <sup>5</sup>2000, 89ff.). Fallanalyse und biografisch orientierte Methode passen zudem zu der in der Exklusionsforschung geforderten Hinwendung an die Untersuchungsgruppe als Subjekten (Handelnden, Aktiven) statt Objekten (Opfern, Passiven).

Die Interviews wurden vollständig per Tonband aufgezeichnet, um anschließend transkribiert und unter Zuhilfenahme der Software atlas.ti ausgewertet zu werden (vgl. auch Witzel: 1985, 242ff.). In einigen Fällen ergaben die Nachgespräche weitere wertvolle Hinweise, die in der Form von Feldnotizen erfasst und für die weitere Auswertung erhalten wurden (vgl. Flick: <sup>5</sup>2000, 189f.). Das Anfertigen einer „Postkommunikationsbeschreibung“ (vgl. ebd.: 237f.) für auf Tonband nicht erfasste Ereignisse oder Hintergrundinformationen zum Gesprächskontext oder –verlauf erwies sich im Rahmen dieser Arbeit hingegen als weitgehend verzichtbar.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> Die notwendige Breite der Untersuchung wird dabei durch das Verfahren des theoretischen *sampling* kontrolliert (vgl. auch Witzel: 1985, 240).

<sup>207</sup> Flick (<sup>5</sup>2000, 108f.) zufolge handelt es sich beim problemzentrierten Interview eher um einen pragmatischen als einen systematischen Ansatz. Er „entpuppt“ sich als „ein Leitfaden-Interview, das einerseits ebenfalls durch die [...] Dilemmata zwischen Tiefe und Breite belastet ist und andererseits die Möglichkeiten, die ihre einzelnen Teilelemente liefern könnten, nicht konsequent ausschöpft“ (ebd.: 109). Es ist jedoch gerade das Pragmatische, was diesen Ansatz im Rahmen einer *Grounded Theory*-Untersuchung prädestiniert, ist in dieser doch ein

Die Prozesse der Datenerhebung und –auswertung waren, der *Grounded Theory* gemäß, ineinander verwoben. Die Auswahl der jeweils nächsten Interviewpartner erfolgte im Prozess auf der Basis der Notwendigkeit weiterer Datensammlung, die sich aus dem bereits vorhandenen Material ergab.

#### 5.4 Zwischenfazit VI

*Grounded Theory* ist laut Heiner Legewie (im deutschen Vorwort zu Strauss/Corbin: 1996) vor allem dort sinnvoll anzuwenden, wo „eine komplexe soziale Wirklichkeit nicht allein durch Zahlen erfassbar ist“ und „wo es um sprachvermittelte Handlungs- und Sinnzusammenhänge geht“ (kritisch zu diesem Ansatz: Flick: <sup>5</sup>2000, 205f.; Lamnek: <sup>2</sup>1993, 128f.). Beides ist in Konstruktion und Arbeitsweise des zu untersuchenden sozialen Netzwerks gegeben: Sie stellen gleichsam einen prototypischen Ausschnitt einer komplexen, um ein Problem gruppierten Wirklichkeit dar. Kommunikation, die den sprachvermittelten Handlungs- und Sinnzusammenhang herstellt, spielt sowohl bezogen auf Interaktionen und Zielerreichung der Netzwerke als auch bezogen auf die Vorgehensweise bei ihrer wissenschaftlichen Untersuchung eine zentrale Rolle.

Der Ansatz der *Grouded Theory* erlaubt außerdem die Integration der Meso-Ebene des regionalen Netzwerkes mit der Makro-Ebene des bundesweiten Netzwerks und seiner Umgebung und der Mikro-Ebene der Individuen, wie sie Marsh eingefordert hat.<sup>208</sup> Der Bedeutung des Vergleichs bei der Analyse von Netzwerken wird die Vorgehensweise

---

hohes Maß an Flexibilität im Einsatz von Forschungsmethoden gefragt. Die Interviewmethode entspricht zudem der Betonung des Subjekts in der Exklusionsforschung. Gleichzeitig wird durch die Ermöglichung von Eingriffen einigen Problemen narrativer Interviews, wie der erzählerischen Konstruktion, Erinnerungslücken, bewussten Auslassungen oder der Gefahr der Gleichsetzung von Erzählung und Erfahrung vorgebeugt (vgl. zum narrativen Interview Flick: <sup>5</sup>2000, 123). Damit sind die „Grenzen der Methode“ (ebd.: 108) nicht ausgeräumt, jedoch hinreichend benannt, um im konkreten Forschungsprozess gegebenenfalls berücksichtigt und um weitere Verfahren ergänzt zu werden.

<sup>208</sup> Daugbjerg/Marsh (1998) führen den Gedanken der Integration von Meso-, Makro- und Mikro-Level weiter aus. Ihnen wird hier in einigen Grundannahmen gefolgt, so etwa, dass „the policy network approach is best treated as a meso-level framework, which, if it is to have explanatory utility, needs to be integrated with both micro-level and macro-level analysis“ (ebd.: 52). Bezüglich der Makro-Ebene wird unterstellt, dass „policy outcomes are not just a function of what occurs in the network; they are also strongly influenced by the economic, political and ideological context within which the network operates. [...] Macro-analysis can help explain both the membership of networks and how networks are constrained by the social, economic and political context within which they are located“ (ebd.: 54). „One way of integration [...] is to put the meso-level at the centre of the analysis and search for macro-level variables which have a direct impact upon the meso-level (ebd.: 60f.). Die Mikro-Ebene auf der anderen Seite „can help network analysis explain outcomes“ (ebd.: 54), „however [...] any explanation of behaviour in networks must acknowledge the dialectical relationship between the structure of the networks and the actions of the members of the network (ebd.: 67).

Allerdings soll die Integration der Makro-Ebene nicht wie in Daugbjerg/Marsh vorgeschlagen theoriegeleitet und die Integration der Mikro-Ebene nicht mit Hilfe des *Rational Choice*-Ansatzes, auch nicht in seiner Vertiefung unter dem Gesichtspunkt der *bounded rationality*, geschehen. Stattdessen sollen hier das „paradigmatische Modell“ (Strauss/Corbin: 1996, 78ff.) und die „Bedingungsmatrix“ (ebd.: 132ff.) der *Grounded Theory* greifen.

nach der *Grounded Theory* gerecht. Wie im Unterkapitel 5.1 ausgeführt, ist der Vergleich zentrales Merkmal des theoretischen *sampling*, der Methodik, mit der die Datenauswahl im Rahmen der *Grounded Theory* gesteuert wird (vgl. Strauss/Corbin: 1996: 148ff.). Interviews liefern den Hauptteil der Datenbasis für die Analyse der Wirkungen und Beiträge der Netzwerkarbeit für die Verbesserung der Situation von Benachteiligten. Die Dynamik des Prozesses wird in den biografisch orientierten Interviews und durch Datensammlung an unterschiedlichen Punkten des Prozesses einzufangen versucht.

Netzwerke werden in dieser Arbeit in ihrer Einbettung in weitere Ebenen erfasst. Interaktionen der beteiligten Akteure können bezüglich ihrer Bedingungen und Wirkungen analysiert werden. Die Ergebnisse des literaturgestützten Kapitels 2 können für die weitere Untersuchung fruchtbar gemacht werden. Mit der *Grounded Theory* steht ein ambitioniertes, aber überaus geeignetes Instrumentarium für die Bearbeitung der Fragestellung zur Verfügung. Die Fragestellung ist hinreichend offen im Sinne der Voraussetzungen für die Anwendung einer *Grounded Theory* und ebenso hinreichend spezifisch, um direkt an offene Fragen der Forschung anzuknüpfen, wie sie von Börzel (1998: 267) formuliert wurden: „First, it still remains to be shown that policy networks [...] are relevant for policy process and policy outcome [...]. Second, [...] the conditions have to be specified under which policy networks may enhance the efficiency and legitimacy of policy-making and under which they deploy the opposite effect.“ Mit Hilfe des hier gewählten Untersuchungsgegenstandes, der auf ihn bezogenen Fragestellung und des nun dargestellten Forschungsdesigns kann somit für einen Teilaspekt der Politiknetzwerkforschung untersucht werden, ob ein bestimmter Typus von Netzwerken für eine bestimmte Zielgruppe unter bestimmten Bedingungen bestimmte Wirkungen entfalten kann.

## **6. Netzwerke in der Praxis**

Die Untersuchung im Feld wird hier in vier Schritten nachgezeichnet. In Unterkapitel 6.1. wird geklärt, ob die Zielgruppe der von Exklusion Bedrohten oder Betroffenen im Projekt „Jugend mobil“ erreicht wurde. Hierfür wird die Befragung mittels des im vorigen Kapitel vorgestellten standardisierten Fragebogens ausgewertet. Der Fragebogen enthielt am Ende eine Frage zur Selbsteinschätzung der Teilnehmer, wie sich ihre Lebensbedingungen in den letzten Jahren, beziehungsweise seit Eintritt in das Projekt darstellen und wie sie ihre Zukunftsperspektiven einschätzen. Die Auswertung dieser Frage erlaubt eine aggregierte Auswertung der Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer (Unterkapitel 6.2). Daran schließen sich im Unterkapitel 6.3 biografische Skizzen von vier Teilnehmern am Projekt „Jugend mobil“ auf der Basis der qualitativen Interviews an, in denen die Veränderungen bei den Teilnehmern detaillierter nachgezeichnet werden sollen. Wenn Mayntz zufolge Netzwerke eine neue Qualität von Abläufen und Strukturen anzeigen (vgl. Mayntz: 1993, 39), dann soll im Unterkapitel 6.4 der Versuch unternommen werden, nachzuspüren, wie sich diese neue Qualität in der Gestalt „neuer Perspektiven“ für die Zielgruppe auswirkt. Wenn Netzwerke in der Lage sind, neue Perspektiven für Benachteiligte zu schaffen, so interessiert die Anschlussfrage, wie oder wodurch sie dazu in der Lage sind (6.5).

### **6.1 Zielgruppenerreichung im Projekt „Jugend mobil“**

Am 23. Oktober 2006 fand bei der Fraport AG die Befragung anhand des vorgestellten standardisierten Fragebogens für die Teilnehmer des Jahrgangs 2005 statt (Eintrittsdaten 1. März und 1. September). Am 24. Oktober 2006 folgte die erste Gruppe des Einstellungsjahrgangs 2006 (Eintrittsdatum März 2006). Diese wird zusammen mit der Gruppe mit Eintrittsdatum 1. September 2006 (Befragung am 9. November 2006) ausgewertet, so dass im Unterkapitel 6.1.1 die Ergebnisse für den Einstellungsjahrgang 2005 und im Unterkapitel 6.1.2 die Daten für den Einstellungsjahrgang 2006 getrennt ausgewiesen werden können.

#### **6.1.1 Gruppe1/2**

Nachfolgend werden die Ergebnisse der Befragung des Teilnehmerjahrgang 2005 vorgestellt. Zunächst geht es um die aggregierten Ergebnisse in den einzelnen Exklusionsdimensionen Produktion (6.1.1.1), Konsum (6.1.1.2), Soziale Interaktion (6.1.1.3) und Politisches/gesellschaftliches Engagement (6.1.1.4). Innerhalb dieser Unterkapitel werden die Ergebnisse vorgestellt und bewertet. Hierbei geht es auch um die Güte des Datenmaterials. Im Unterkapitel 6.1.1.5 folgt dann die Auswertung mit

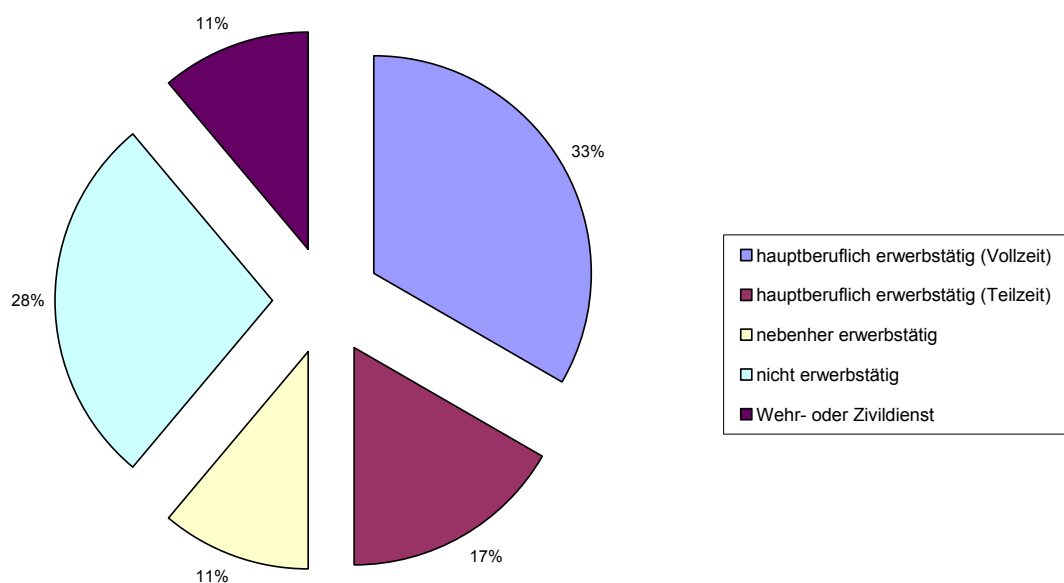
Blick auf die Fragestellung, inwieweit die Zielgruppe der von Exklusion Bedrohten und Betroffenen in der Gruppe 1/2 anzutreffen ist.

In Gruppe 1/2 wurden 100 Prozent der Fragebögen abgegeben (Anzahl: 16). Die Fragen wurden zum weit überwiegenden Anteil vollständig beantwortet. Bei einem Fragebogen fehlen drei Angaben, die die Gesamtbewertung des betreffenden Teilnehmers jedoch nicht berühren.

#### 6.1.1.1 Produktion

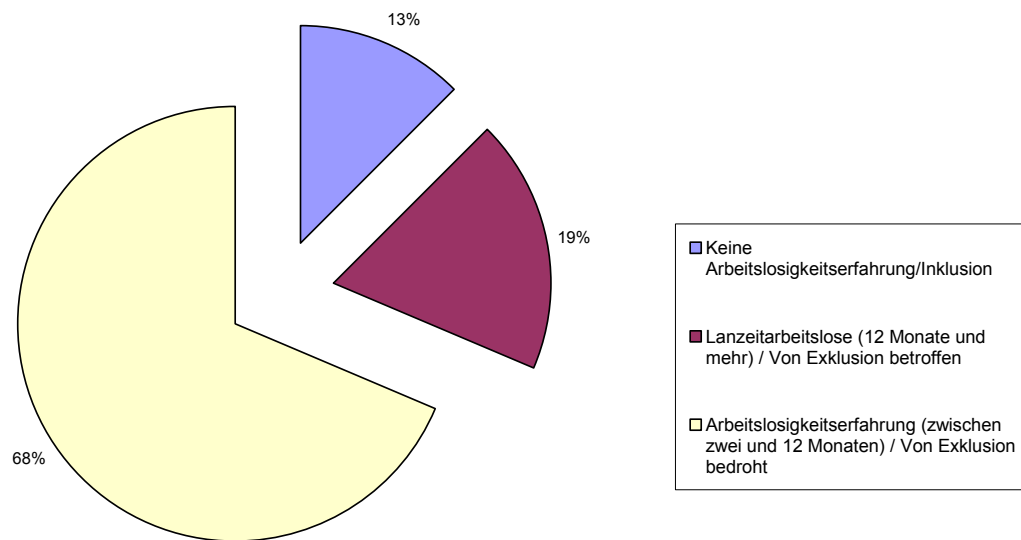
Von den 16 Teilnehmern geben fünf an, vor Beginn des Projektes nicht erwerbstätig gewesen zu sein. Vier davon waren zuvor zwischen zwei und 12 Monaten arbeitslos, einer in Vollzeitausbildung. Betrachtet man einen Dreijahreszeitraum weisen alle diese fünf Teilnehmer Perioden der Arbeitslosigkeit auf, im Durchschnitt von etwas über 8,5 Monaten. Zwei Teilnehmer verweisen auf Wehr- oder Zivildienst, neun geben eine Form von Erwerbstätigkeit an.

- Abb. 30 Gruppe 1/2 Erwerbstätigkeit -



Allerdings waren insgesamt 14 von 16 Teilnehmern innerhalb der letzten drei Jahre zu irgendeinem oder mehreren Zeitpunkten arbeitslos. Zwei Teilnehmer haben keine Arbeitslosigkeitserfahrung; sie gehören zu der Gruppe, die eine Form der Erwerbstätigkeit vor dem Projekt angibt. Die Dauer der kumulierten Arbeitslosigkeit schwankt in den Angaben zwischen drei und 12 Monaten, wobei drei Teilnehmer bereits eine Langzeitarbeitslosigkeit von 12 Monaten angeben.

- Abb. 31 Gruppe 1/2 Auswertung Produktion -



Die durchschnittliche Arbeitslosigkeitserfahrung beträgt 6,2 Monate.<sup>209</sup>

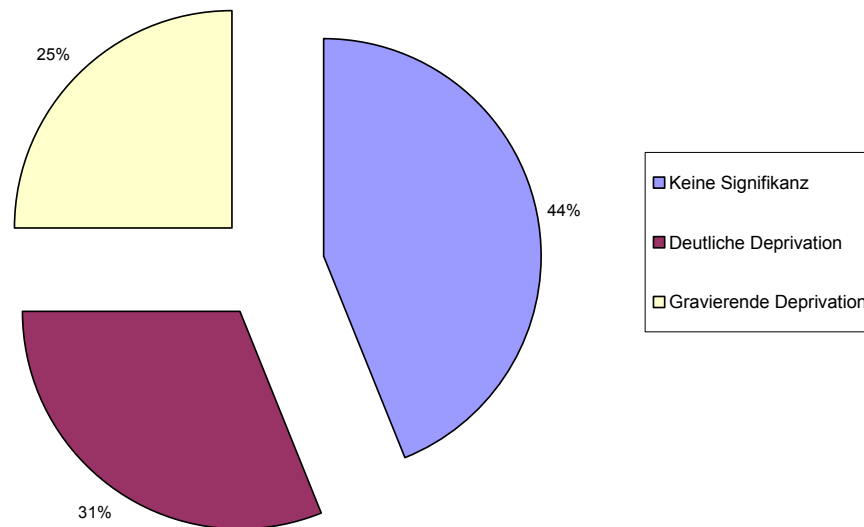
#### 6.1.1.2 Konsum

Die Berechnung des Proportionalen Deprivations-Indexes (PDI) ergibt einen Anteil Unauffälliger von 44 Prozent (7 Teilnehmer), einen Anteil deutlich Deprivierter von 31 Prozent (5 Teilnehmer) und einen Anteil gravierend Deprivierter von einem Viertel (4 Teilnehmer).

<sup>209</sup> Es sei auch an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass es sich bei den hier zugrunde liegenden Daten um die subjektiven Einschätzungen der Teilnehmer des Projektes handelt. Diese müssen nicht mit offiziellen Statistiken übereinstimmen. Für die Fragestellung nach sozialer Ausgrenzung ist an dieser Stelle interessant, welche Zeiträume die Teilnehmer angeben, in denen sie sich nicht in das System der Arbeit einbezogen fühlten. Hier kann es grundsätzlich zu einer Über- wie auch Untertreibung gegenüber offiziellen Statistiken kommen. Der Hintergrund für eine Untertreibung kann zum Beispiel Scham sein oder auch Schwarzarbeit. Der Hintergrund für eine Übertreibung kann beispielsweise darin liegen, dass im Falle so genannter verdeckter Arbeitslosigkeit (vgl. Unterkapitel 2.3) diese subjektiv als Arbeitslosigkeit empfunden wird, obwohl sie für die Statistik nicht relevant ist.



- Abb. 32 Gruppe 1/2 Auswertung Proportionaler Deprivationsindex -



Der durchschnittliche PDI liegt bei 1,66 gegenüber einem westdeutschen Durchschnitt (1998) von 0,67 bzw. 1,0 in der ungefähr entsprechenden Altersklasse von 18 bis 34 Jahren (vgl. Böhnke/Delhey: 1999a, 23) und damit deutlich darüber. Im Durchschnitt fehlen den Befragten 5,25 *items* gegenüber 2,2 im westdeutschen Durchschnitt (1998) beziehungsweise 3 in der Altersklasse von 18 bis 34 Jahren oder 4 für die Personengruppe ohne Bildungsabschluss. Auch hier liegt also eine höhere Signifikanz vor. Der errechnete PDI liegt dabei zwischen 0 und 3,53. Je ein Teilnehmer gibt an, sich alle *items* leisten zu können beziehungsweise sich die Hälfte der *items* nicht leisten zu können.

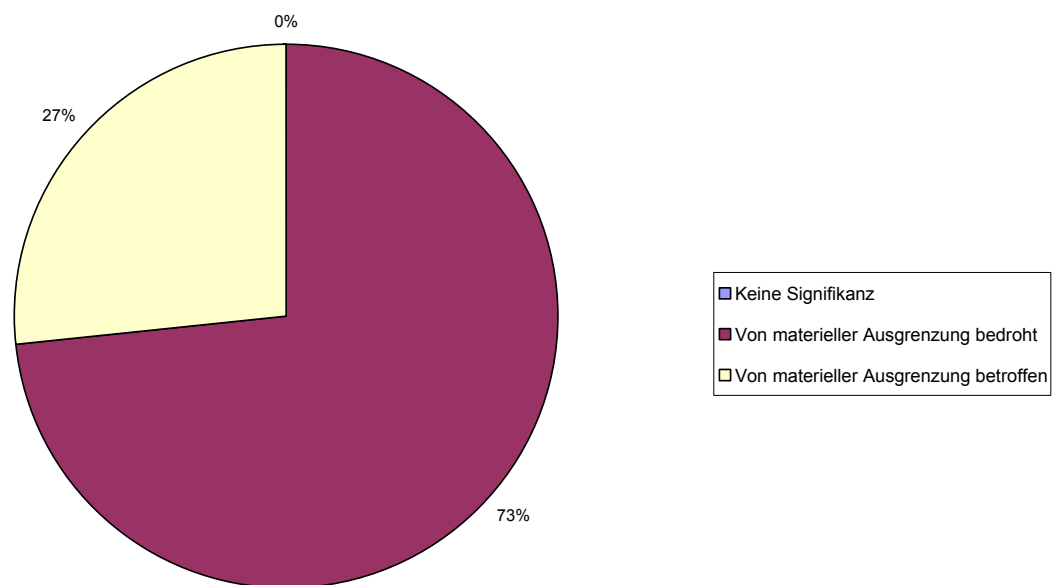
Zur Bewertung: Böhnke/Delhey (1999a: 20f.) verweisen in ihrer Studie auf bestimmte kritische Anmerkungen zu diesem Verfahren der Deprivationsmessung. Hierbei ist „das Problem individuell stark abweichender Konsummuster“ hervorzuheben. Im vorliegenden Fall ist zudem vor dem Hintergrund von entsprechenden Nachfragen während des Ausfüllens des Fragebogens nicht auszuschließen, dass einige Befragte die Fragen nicht oder nicht vollständig auf den Haushalt, in dem sie leben, bezogen haben, sondern auf sich persönlich. Mit durchschnittlich 4,4 Personen leben die Befragten aber eher in größeren Haushalten, der überwiegende Anteil (noch) zu Hause (laut Aussagen aus einem Gruppengespräch). Möglicherweise haben einige Teilnehmer die Fragestellung hypothetisch aufgefasst in dem Sinne, was sie sich hätten leisten können, wenn sie von daheim ausgezogen wären. Dies wäre vor dem Hintergrund des Alters der Befragten (18 bis 24) plausibel, da in diesem

Lebensabschnitt durchaus der Auszug von zu Hause anstehen, beziehungsweise ersehnt sein kann. Auf der anderen Seite deuten einige Angaben darauf hin, dass die Fragestellung durchaus so interpretiert wurde, dass abgefragt wurde, was einem „zur Verfügung“ steht. So gab keiner der Befragten an, sich kein Telefon oder keine Waschmaschine leisten zu können. Dass vergleichsweise hohe Deprivationswerte vorliegen, liegt auch grundsätzlich auf der Linie der Studien von Böhnke/Delhey, die dies ebenfalls für diese Alterskohorte nachweisen. Diese Hinweise verdeutlichen die Problematik standardisierter Erhebungen und unterstützen die hier gewählte Vorgehensweise, dieses Instrument nur für einen eher plausibilitäts- als präzisionsorientierten Schnelltest zu verwenden, um anschließend in die qualitative Untersuchung einzusteigen. Errechnet man vor dem Hintergrund der genannten Unsicherheiten die Anteile Deprivierter abzüglich eines Abschlags von zehn Prozent vom PDI gibt es nur eine Verschiebung von einem Befragten zwischen deutlich und gravierend Deprivierten zugunsten der deutlich Deprivierten.

Bezüglich des Nettohaushaltsäquivalenzeinkommens verschärfen sich die Interpretationsschwierigkeiten weiter. 516,66 Euro gehen als durchschnittliches Einkommen für 15 Haushalte aus der Berechnung hervor (eine Angabe fehlt). Die durchschnittliche Haushaltsgröße bei diesen 15 Haushalten beträgt 3,5. Gewichtet nach den Nettohaushaltsäquivalenzeinkommen ergibt sich ein Durchschnittsbetrag von 261,64 Euro. Die Bandbreite der Nennungen reicht von 100-200 Euro bis 1300 Euro, gewichtet ergeben sich Werte zwischen 83,33 Euro und 1000 Euro. Überwiegend wurde von der Möglichkeit, einen Korridor anzukreuzen, Gebrauch gemacht. In diesen Fällen ging die Obergrenze des Korridors in die Berechnung ein. Hieraus ergibt sich somit bereits eine tendenzielle Erhöhung des Durchschnitts. Nur einer von 15 Teilnehmern liegt über der Grenze von 938 Euro als der hier interessierenden Armutsrisikoquote von 60 Prozent des Mittelwerts (Medians) beim Äquivalenzeinkommen. Alle anderen liegen zum Teil gravierend darunter. Wie oben bereits ausgeführt, ist auch hier vor dem Hintergrund von entsprechenden Nachfragen während des Ausfüllens des Fragebogens nicht auszuschließen, dass einige Befragte die Fragen nicht oder nicht vollständig auf den Haushalt, in dem sie leben, bezogen haben, sondern auf sich persönlich und hier angegeben haben, was sie selbst, vielleicht als „Taschengeld“ oder aus einem Nebenjob monatlich zur Verfügung hatten. Die Frage nach dem Einkommen ist grundsätzlich eine sensible Angelegenheit. Dass es bis auf einen Fall vollständige Angaben gegeben hat, ist bereits als Erfolg zu werten. Insgesamt müssen die Angaben aber mit größter Vorsicht interpretiert werden. Es erweist sich an dieser Stelle, dass die gewählte Vorgehensweise einer Einschätzung zum Bereich Konsum sowohl über den PDI als auch über das verfügbare

Einkommen richtig war, zumal im Unterkapitel 5.2 darauf hingewiesen wurde, dass es sich bei der hier gewählten Berechnung des Äquivalenzeinkommens ohnehin nur um eine näherungsweise Betrachtung von relativer Einkommensarmut handelt. Vier Befragte können bezogen auf die Dimension materieller Ausgrenzung/Konsum als Betroffene, elf als Bedrohte angesehen werden.

- Abb. 33 Gruppe 1/2 Auswertung Konsum -

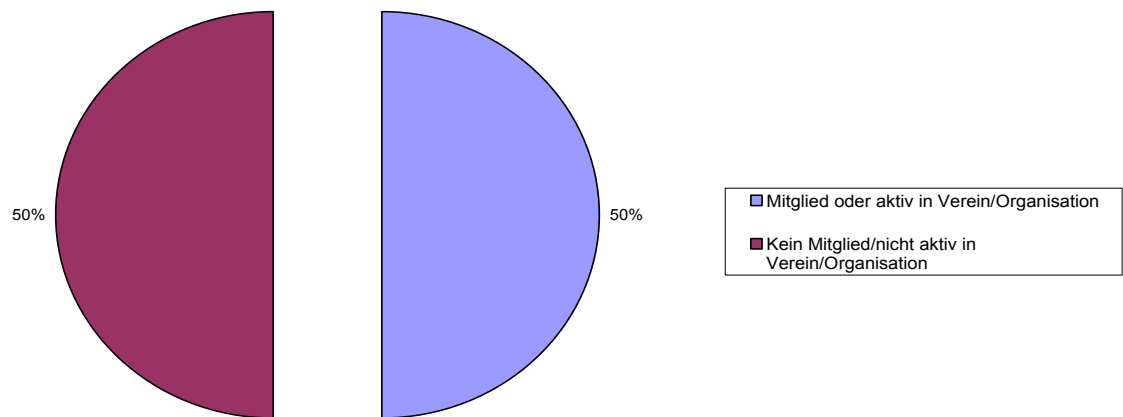


Es kann festgehalten werden, dass bei allen Unsicherheiten bei den Befragten zumindest nicht von materieller Über- oder auch nur Normalversorgung ausgegangen werden kann. Dennoch soll bei der Gesamtbewertung am Ende so verfahren werden, dass zunächst getrennt dargestellt wird, wo die Konsum-Dimension über die Eingruppierung in Bedrohte oder Betroffene entscheidet. Gegebenenfalls kann die Untersuchung in ihrem qualitativen Teil alleine auf diejenigen gestützt werden, bei denen auch ohne die Konsum-Dimension eine Signifikanz vorliegt.

#### 6.1.1.3 Soziale Interaktion

Für die Einschätzung der sozialen Interaktion wurde zunächst nach der Einbindung in Vereine oder Organisationen gefragt. Genau jeweils die Hälfte der Befragten ist aktiv beziehungsweise inaktiv. Bei den Aktiven überwiegen mit sechs Nennungen Sportvereine. Zwei Befragte geben eine Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft an. Drei Befragte sind in zwei Vereinen oder Organisationen involviert.

- Abb. 34 Gruppe 1/2 Mitgliedschaft/Aktivität in Vereinen/Organisationen -



Die individuelle Ebene der sozialen Interaktion ergab zunächst (bei einer unvollständigen und nicht berücksichtigten Angabe) zehn Nennungen ohne Signifikanz und fünf signifikante Nennungen.

- Abb. 35 Gruppe 1/2 Zwischenmenschliche Interaktion -

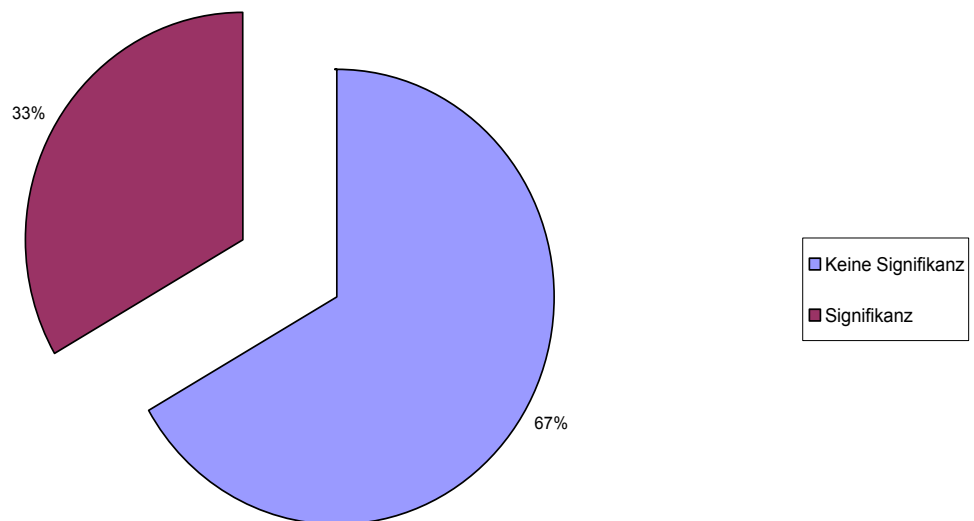
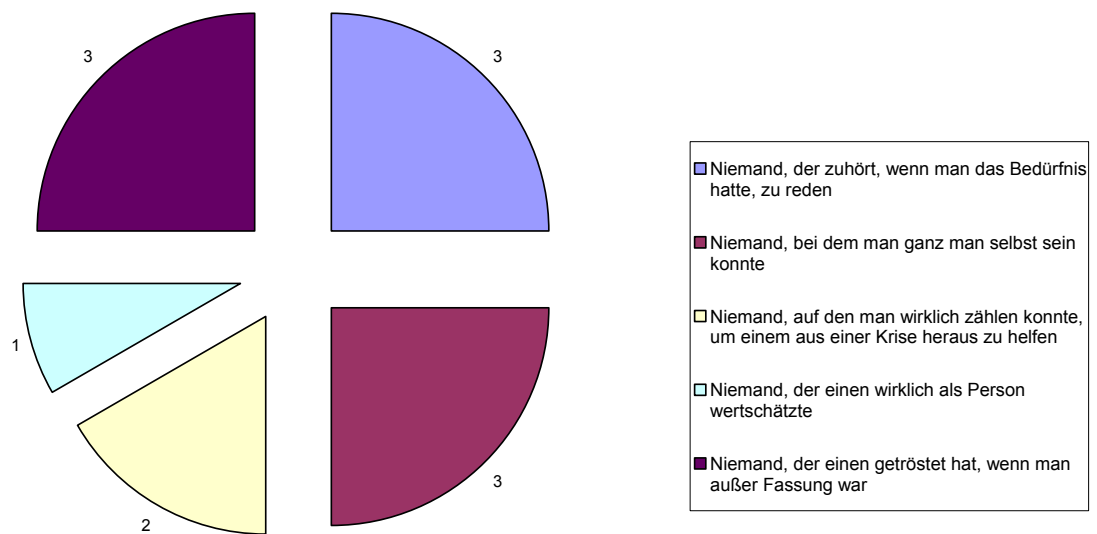


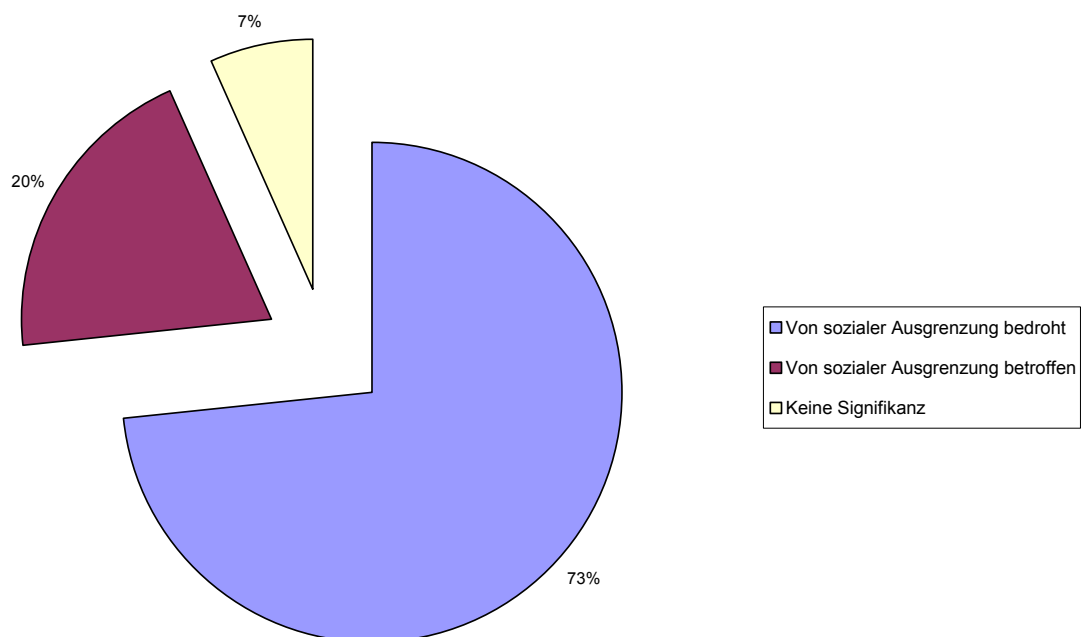
Abbildung 36 zeigt für die Gruppe 1/2 die Häufigkeitsverteilung je Frage.

- Abb. 36 Gruppe 1/2 Häufigkeiten bezüglich mangelnder zwischenmenschlicher Interaktion -



Schließlich ergibt sich zusammen genommen für die Dimension sozialer Interaktion folgendes Bild: Ein einziger Befragter ist nicht signifikant in dieser Dimension. Hingegen weisen elf Teilnehmer deutliche Defizite im Bereich sozialer Interaktion aus und können bezüglich dieser Dimension als von Ausgrenzung Bedrohte eingestuft werden. Drei Teilnehmer weisen gravierende Defizite auf.

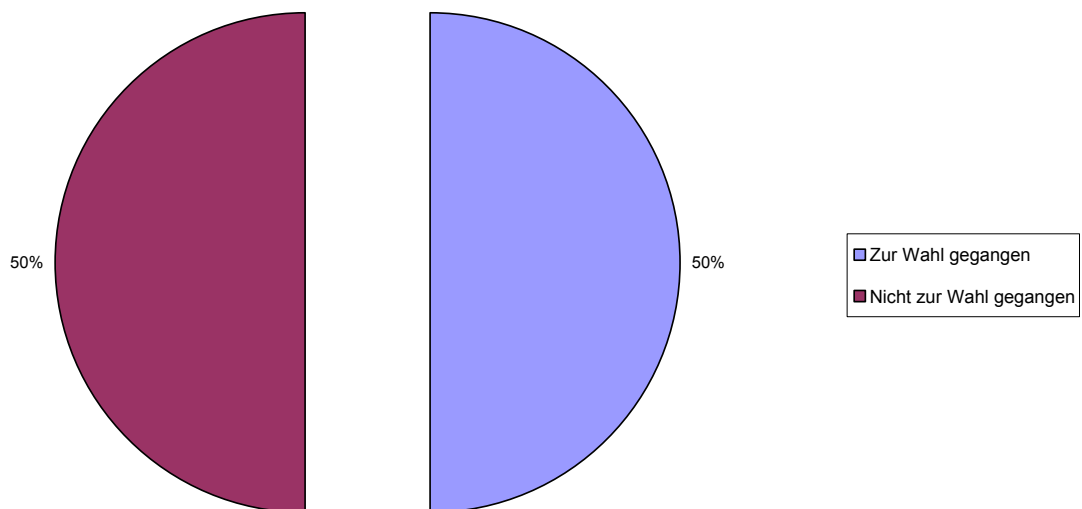
- Abb. 37 Gruppe 1/2 Auswertung Soziale Interaktion -



#### 6.1.1.4 Politisches/Gesellschaftliches Engagement

Bezüglich der Wahlbeteiligung ergibt sich eine Gleichverteilung der Befragten. Jeweils die Hälfte ist bei einer der zurückliegenden Wahlen zur Wahl gegangen/nicht zur Wahl gegangen.<sup>210</sup>

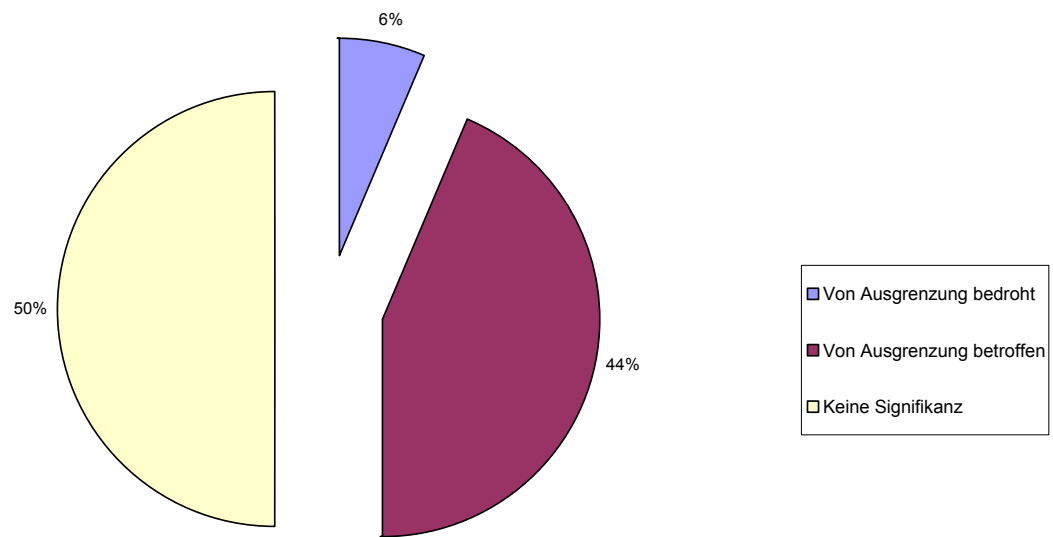
- Abb. 38 Gruppe 1/2 Wähler/Nichtwähler-Verhältnis -



Von den acht Befragten, die nicht zur Wahl gegangen sind, ist einer (nicht aktives) Mitglied einer Gewerkschaft. Sieben sind weder Mitglied einer Partei, Bürgerinitiative oder sonstigen gesellschaftlich engagierten Institution. Damit ergibt sich folgende Auswertung für Betroffene und Bedrohte in dieser Dimension:

<sup>210</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass an dieser Stelle keine Begründung für eine Wahlenthaltung interessiert. So ist es zum Beispiel möglich, dass eine Wahlenthaltung aus rechtlichen Gründen erfolgt ist, also keine Berechtigung zur Teilnahme vorlag. In diesem Fall liegt eine Form rechtlicher Ausgrenzung vor, die sich auf die politische Dimension durchschlägt. Die letzte Möglichkeit zur Wahl war am 26. März 2006 gegeben, als die hessischen Kommunalwahlen stattfanden. Die letzte Bundestagswahl hatte am 18. September 2005 stattgefunden. Für den Einstellungsjahrgang 2005 (bei einem Mindesteintrittsalter von 18 Jahren in das Projekt) lagen damit zumindest theoretisch zwei Gelegenheiten zur Wahlbeteiligung vor.

- Abb. 39 Gruppe 1/2 Auswertung Gesellschaftliches/politisches Engagement -

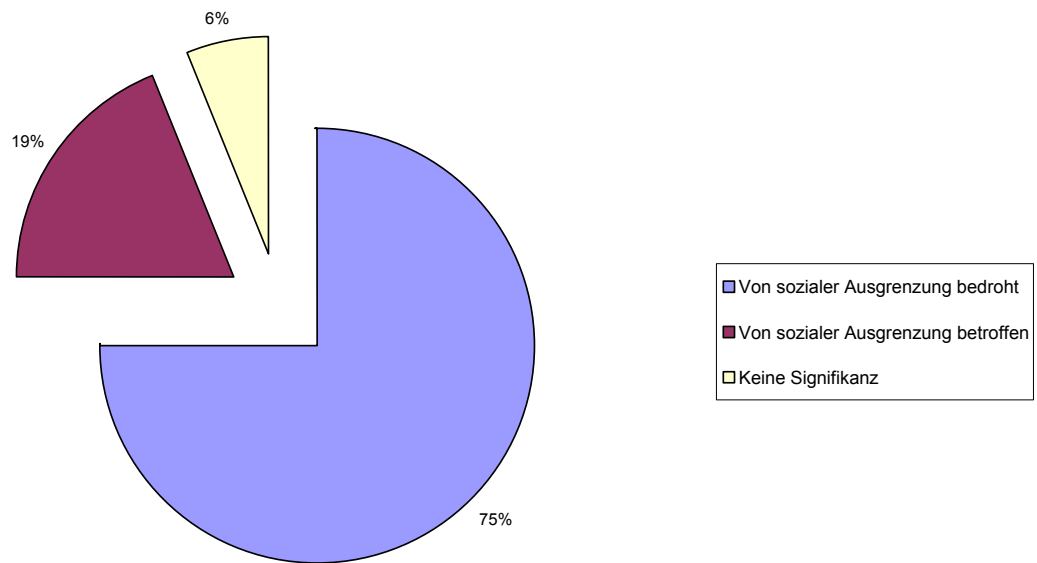


#### 6.1.1.5 Auswertung Zielgruppenangehörige in Gruppe 1/2

Die Gesamtauswertung für die Gruppe 1/2 ergibt folgendes Bild: Alle Befragten weisen in mindestens einer Dimension eine Signifikanz bezüglich Bedrohung oder Betroffenheit von sozialer Ausgrenzung auf. Sechs Teilnehmer weisen in allen Dimensionen eine Signifikanz unterschiedlicher Stärke auf, während ein Teilnehmer nur eine signifikante Dimension aufweist und damit auch als einziger aus der Zielgruppe herausfällt. Die größte Gruppe mit acht Angehörigen weist drei signifikante Dimensionen auf. Für einen Teilnehmer können aufgrund von Lücken diesbezüglich keine präzisen Aussagen getroffen werden, er hat allerdings Signifikanzen in beiden Dimensionen, für die Daten vorliegen.

Folgt man in der Auswertung wie im Unterkapitel 5.2 dargelegt ergeben sich 15 Zielgruppenangehörige, davon zwölf Bedrohte und drei Betroffene.

- Abb. 40 Gesamtauswertung Gruppe 1/2 -



Für die Gruppe 1/2 kann also eindeutig von einer Zielgruppenerreichung ausgegangen werden.

Nun ist der Umgang mit den Ergebnissen in der Konsum-Dimension zu klären. Zunächst soll getrennt dargestellt werden, wo diese Dimension über die Eingruppierung in Bedrohte oder Betroffene entscheidet. Im Ergebnis können sämtliche als bedroht eingruppierte Teilnehmer in ihrer Eingruppierung verbleiben, da sich durch Herausrechnen der Konsum-Dimension keine Veränderungen in der Gesamtbewertung ergeben würden. Hinsichtlich der drei als betroffen klassifizierten Teilnehmer verbliebe hingegen nur einer in der Kategorie, während zwei in die Kategorie der Bedrohten heruntergestuft werden müssten.<sup>211</sup>

#### 6.1.2 Gruppe 3/4

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Befragung des Teilnehmerjahrgang 2006 vorgestellt. Wiederum folgt die Darstellung zunächst den einzelnen Exklusionsdimensionen Produktion (6.1.2.1), Konsum (6.1.2.2), Soziale Interaktion (6.1.2.3) und Politisches/gesellschaftliches Engagement (6.1.2.4). Im Unterkapitel 6.1.2.5 folgt dann die Auswertung mit Blick auf die Fragestellung, inwieweit die Zielgruppe der von Exklusion Bedrohten und Betroffenen in der Gruppe 3/4 anzutreffen ist.

In Gruppe 3/4 wurden ebenfalls 100 Prozent der Fragebögen abgegeben (Anzahl: 21). Die Fragen wurden auch hier zum weit überwiegenden Anteil vollständig beantwortet.

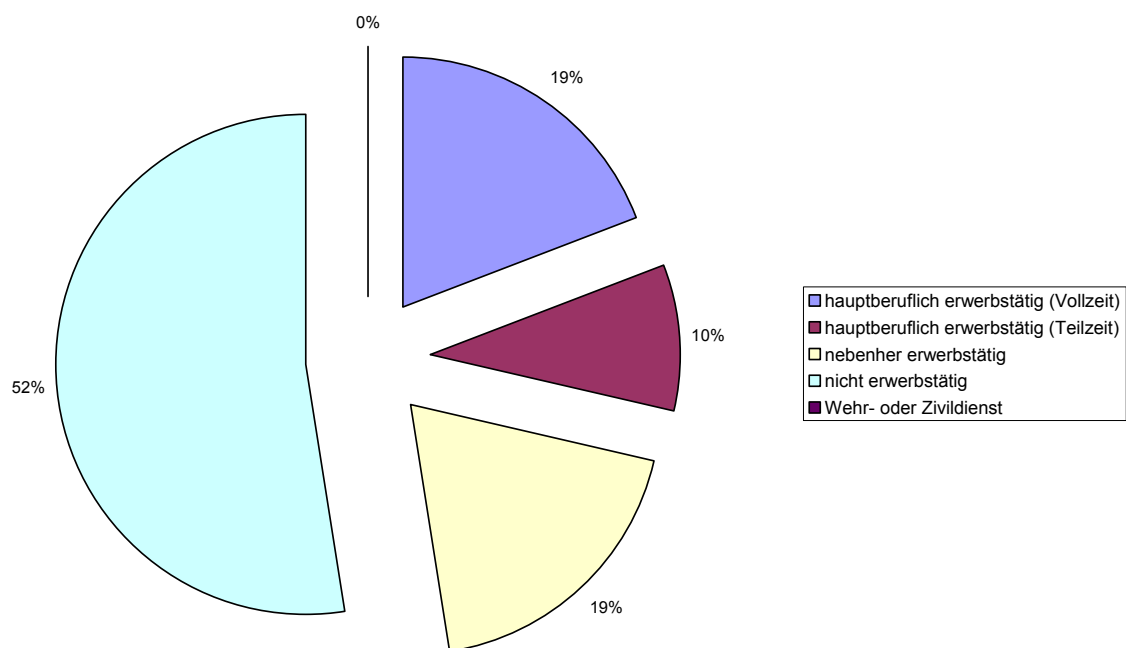


Bei einem Fragebogen fehlen Angaben im Bereich Soziale Interaktion, so dass in seiner Gesamtauswertung offen bleiben muss, ob zumindest die Kategorie „bedroht“ erreicht würde. Der Fragebogen fließt, soweit möglich, in die statistische Auswertung ein, bleibt jedoch bei der Zufallsziehung für die qualitativen Interviews unberücksichtigt.

#### 6.1.2.1 Produktion

Von den 21 Teilnehmern geben elf an, vor Beginn des Projektes nicht erwerbstätig gewesen zu sein. Vier von diesen waren vor dem Projekteintritt langzeitarbeitslos mit 12 Monaten und mehr an Arbeitslosigkeitszeiten. Sechs geben an, zwischen zwei und 12 Monaten arbeitslos gewesen zu sein, einer gibt weniger als zwei Monate an. Die durchschnittliche Arbeitslosigkeitserfahrung dieser elf Teilnehmer beträgt knapp 14 Monate, wobei zwei Teilnehmer aufgrund fehlender Angaben herausgerechnet wurden. Zehn Teilnehmer geben eine Form von Erwerbstätigkeit an.

- Abb. 41 Gruppe 3/4 Erwerbstätigkeit -

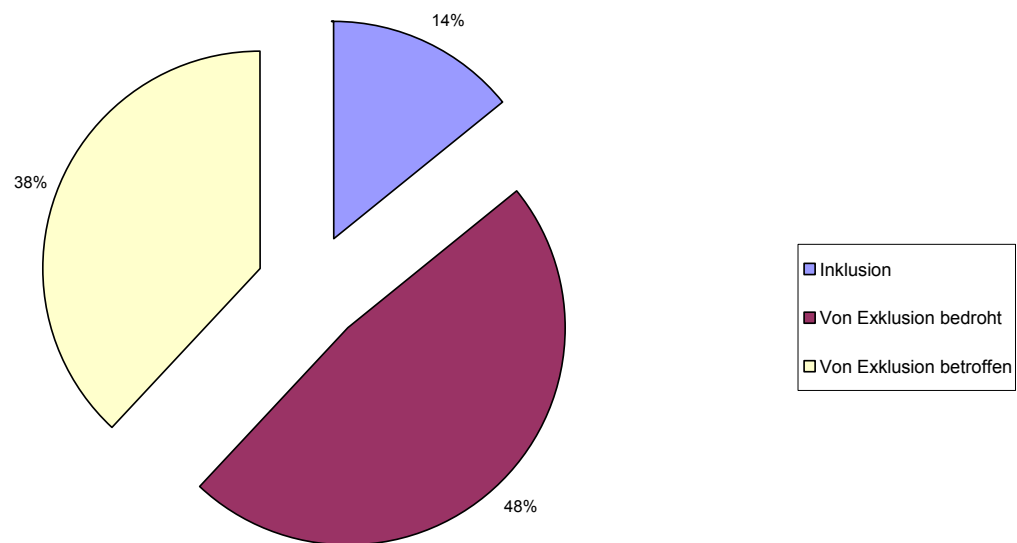


19 von 21 Teilnehmern waren innerhalb der letzten drei Jahre zu irgendeinem oder mehreren Zeitpunkten arbeitslos, wobei einer nur einen Monat Arbeitslosigkeit angibt. Zwei Teilnehmer haben keine Arbeitslosigkeitserfahrung; sie geben einmal eine Vollzeiterwerbstätigkeit, einmal eine Nebenerwerbstätigkeit („Aushilfsjob“) an. Die Dauer der kumulierten Arbeitslosigkeit schwankt in den Angaben zwischen einem

<sup>211</sup> Vgl. für Hinweise zu den Konsequenzen für die Zufallsziehung die Ausführungen in Unterkapitel 5.3.3.2.

Monat und 36 Monaten. Acht Teilnehmer geben eine Langzeitarbeitslosigkeit von 12 Monaten und mehr an (Betroffene), zehn liegen zwischen zwei und 12 Monaten (Bedrohte). Die durchschnittliche Arbeitslosigkeitserfahrung der Gesamtgruppe 3/4 beträgt 11,6 Monate (bei einer fehlenden Angabe).

- Abb. 42 Gruppe 3/4 Auswertung Produktion -

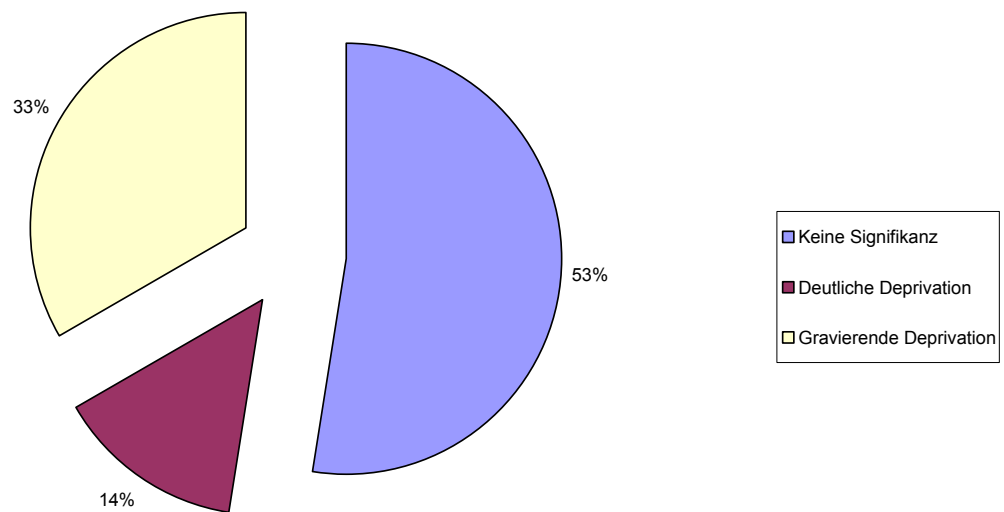


Im Vergleich zum Einstellungsjahrgang 2005 weist der Einstellungsjahrgang 2006 damit eine fast doppelt so hohe durchschnittliche Arbeitslosigkeitserfahrung auf. Der Anteil der in dieser Dimension von Exklusion Betroffenen ist ebenfalls doppelt so hoch, während der Anteil der nicht Signifikanten in beiden Einstellungsjahrgängen mit einmal 13 Prozent (2005) und einmal 14 Prozent (2006) annähernd gleich ist.

#### 6.1.2.2 Konsum

Die Berechnung des Proportionalen Deprivations-Indexes (PDI) ergibt einen Anteil Unauffälliger von 53 Prozent (11 Teilnehmer), einen Anteil deutlich Deprivierter von 14 Prozent (3 Teilnehmer) und einen Anteil gravierend Deprivierter von einem Drittel (7 Teilnehmer).

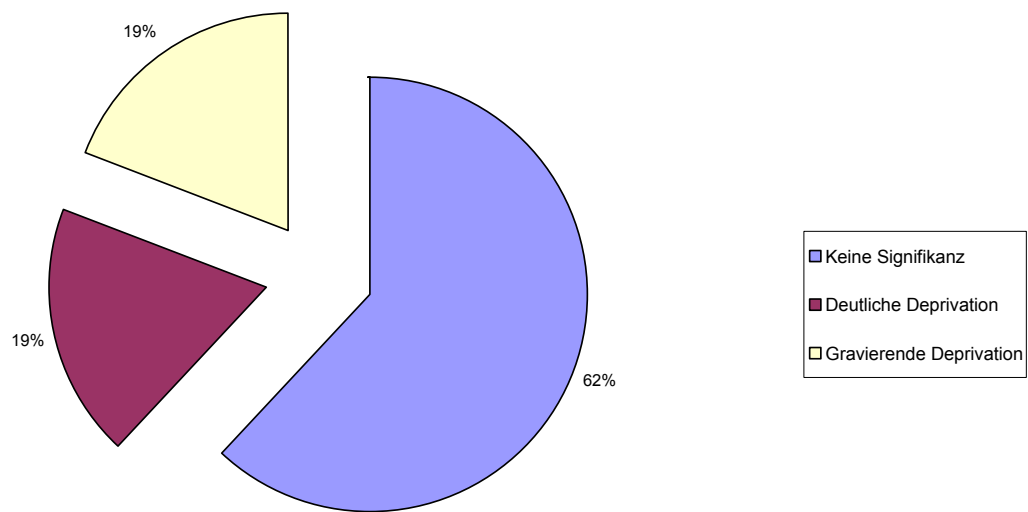
- Abb. 43 Gruppe 3/4 Auswertung Proportionaler Deprivationsindex -



Der durchschnittliche PDI liegt bei 1,77 gegenüber dem westdeutschen Durchschnitt (1998) von 0,67 beziehungsweise 1,0 in der ungefähr entsprechenden Altersklasse von 18 bis 34 Jahren (vgl. Böhnke/Delhey: 1999a, 23) und damit wie in Gruppe 1/2 deutlich darüber, im Übrigen auch etwas schlechter als in Gruppe 1/2. Im Durchschnitt fehlen den Befragten 5,7 *items* gegenüber 2,2 im westdeutschen Durchschnitt (1998) beziehungsweise 3,0 in der Altersklasse von 18 bis 34 Jahren oder 4,0 für die Personengruppe ohne Bildungsabschluss. Der errechnete PDI liegt dabei zwischen 0 (drei Fälle) und 7,31. Zur Bewertung wird auf die Ausführungen im Unterkapitel 6.1.1.2 verwiesen.

Errechnet man wiederum vor dem Hintergrund der genannten Unsicherheiten die Anteile Deprivierter abzüglich eines Abschlags von zehn Prozent vom PDI gibt es in dieser Teilgruppe eine größere Verschiebung.

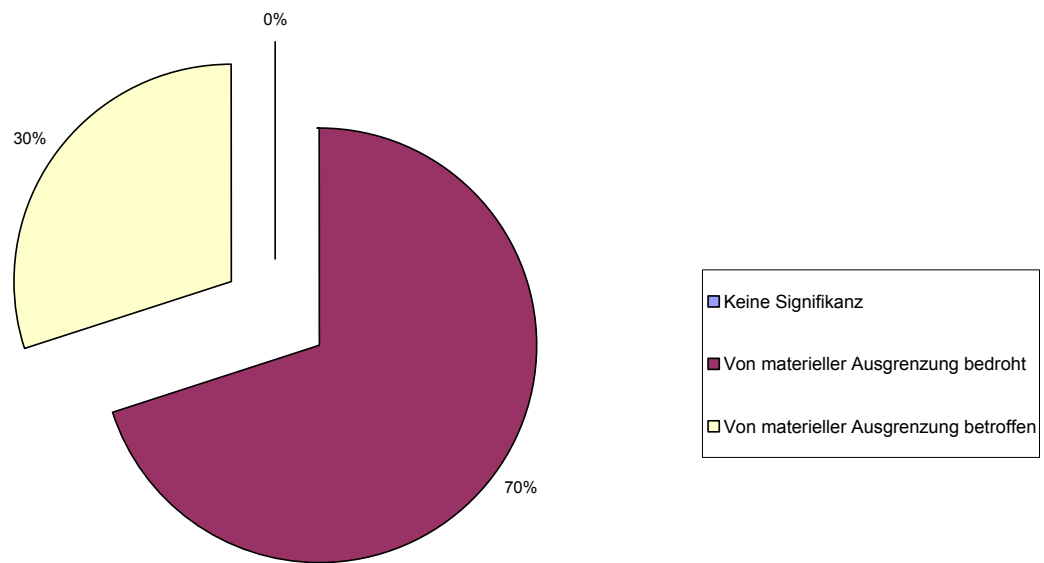
- Abb. 44 Gruppe 3/4 Auswertung Proportionaler Deprivationsindex abzüglich 10 Prozent Fehlertoleranz -



Die Gruppe der nicht Signifikanten wächst auf über 3/5 während sich die beiden signifikanten Teilgruppen jeweils ein knappes Fünftel teilen.

439,25 Euro gehen als durchschnittliches Einkommen für 20 Haushalte aus der Berechnung hervor (eine Angabe fehlt). Die durchschnittliche Haushaltsgröße bei diesen 20 Haushalten beträgt 3,65. Gewichtet nach den Nettohaushalts-äquivalenzeinkommen ergibt sich ein Durchschnittsbetrag von 188,57 Euro. Die Bandbreite der Nennungen reicht von 100 Euro bis 2000 Euro, gewichtet ergeben sich Werte zwischen 80 Euro und 673,10 Euro. Wiederum wurde überwiegend von der Möglichkeit, einen Korridor anzukreuzen, Gebrauch gemacht. Kein Teilnehmer liegt über der Grenze von 938 Euro. Die Ausführungen im Unterkapitel 6.1.1.2 zur Einschätzung der Qualität der Daten gelten auch für die Gruppe 3/4. Wiederum müssen die Angaben mit Vorsicht interpretiert werden. Auf Basis der verfügbaren Daten können in Gruppe 3/4 bezogen auf die Dimension materieller Ausgrenzung/Konsum insgesamt sechs Teilnehmer als Betroffene, 14 als Bedrohte angesehen werden. Ein Teilnehmer fällt wegen der fehlenden Angaben zum Haushaltseinkommen aus der Berechnung heraus.

- Abb. 45 Gruppe 3/4 Auswertung Konsum -

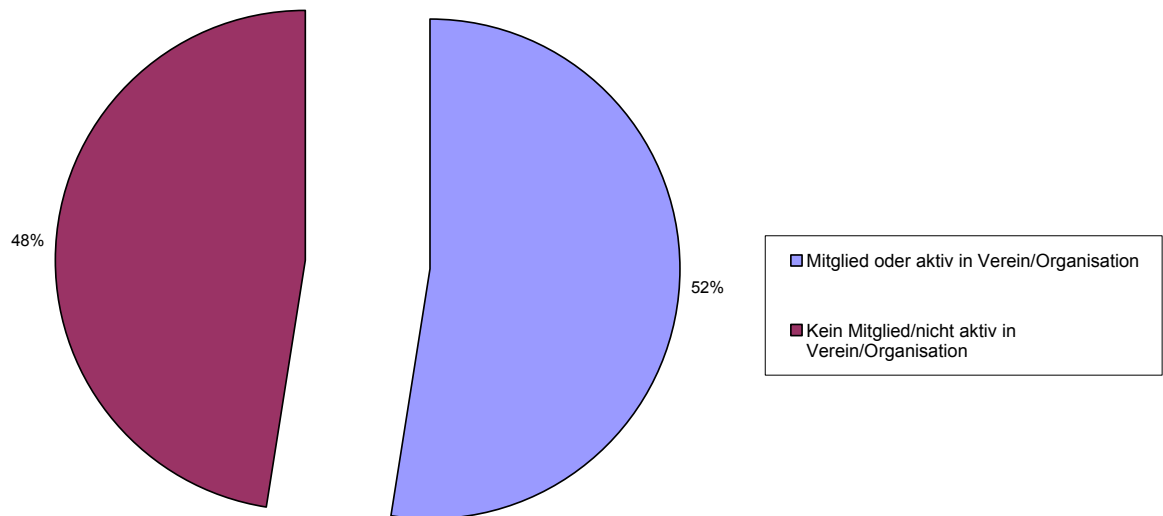


Die Ergebnisse entsprechen damit in ihrer Verteilung denen der Gruppe 1/2. Zur Behandlung dieser Teilergebnisse wird auf Unterkapitel 6.1.1.2 verwiesen.

#### 6.1.2.3 Soziale Interaktion

Wie in Gruppe 1/2 ist es annähernd eine Gleichverteilung, die sich aus den Angaben zu Mitgliedschaft beziehungsweise Aktivität in Vereinen oder Organisationen ergibt. Bei den Aktiven überwiegen mit neun Nennungen Sportvereine. Jeweils eine Nennung fällt auf Freiwillige Feuerwehr und Faschingsverein. Zwei Befragte sind in zwei Vereinen oder Organisationen involviert.

- Abb. 46 Gruppe 3/4 Mitgliedschaft/Aktivität in Vereinen/Organisationen -



Die individuelle Ebene der sozialen Interaktion ergibt in dieser Gruppe 16 Nennungen ohne Signifikanz und fünf signifikante Nennungen. Das Verhältnis ist hier also günstiger als in der anderen Gruppe.

- Abb. 47 Gruppe 3/4 Zwischenmenschliche Interaktion -

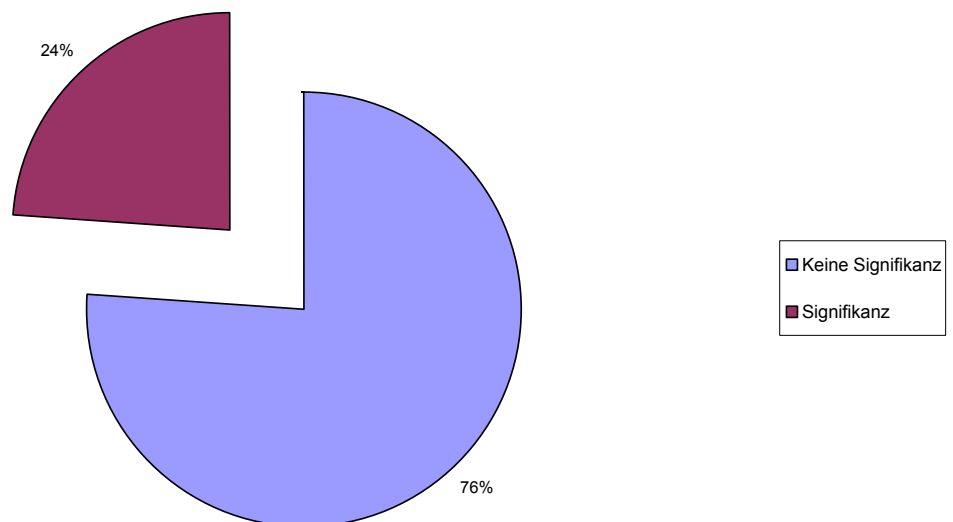
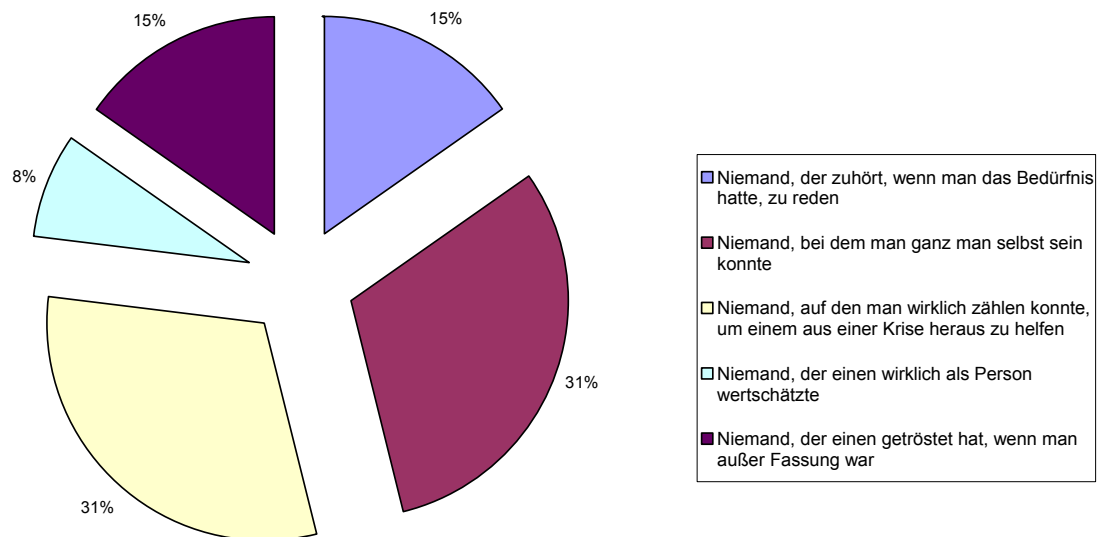


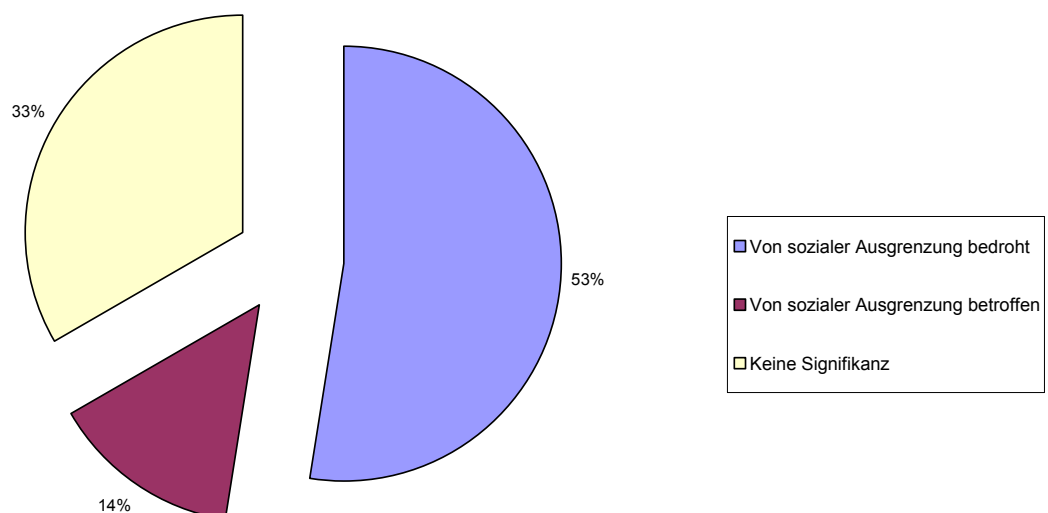
Abbildung 48 zeigt für die Gruppe 1/2 die Häufigkeitsverteilung je Frage.

- Abb. 48 Gruppe 3/4 Häufigkeiten bezüglich mangelnder zwischenmenschlicher Interaktion -



Schließlich ergibt sich für die Dimension sozialer Interaktion folgendes Bild:

- Abb. 49 Gruppe 3/4 Auswertung Soziale Interaktion -



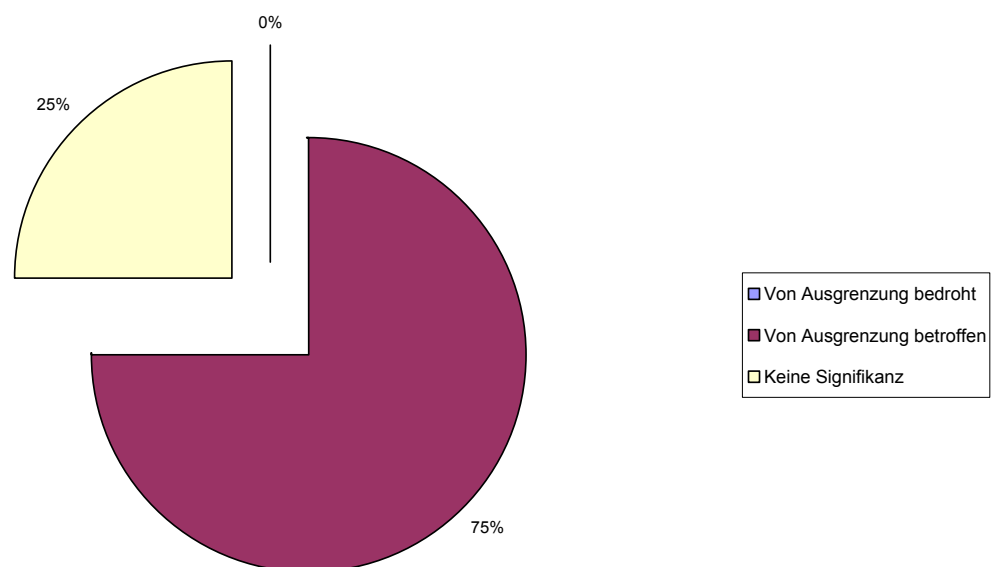
Ein Drittel der Befragten ist in dieser Dimension nicht signifikant. Hingegen weisen elf Teilnehmer deutliche Defizite im Bereich sozialer Interaktion aus und können bezüglich dieser Dimension als von Ausgrenzung Bedrohte eingestuft werden. Drei Teilnehmer

weisen gravierende Defizite auf. Insgesamt ergibt sich hier ein gegenüber Gruppe 1/2 deutlich günstigeres Bild, wo über 90 Prozent in dieser Dimension zur Zielgruppe gerechnet werden konnten.

#### 6.1.2.4 Politisches/Gesellschaftliches Engagement

Gegenüber einer Gleichverteilung der Befragten mit jeweils der Hälfte Wähler und Nichtwähler sind bei Gruppe 3/4 in einer der zurückliegenden Wahlen 75 Prozent nicht zur Wahl gegangen (bei einer fehlenden Angabe). Keiner der Befragten ist Mitglied oder aktiv in einer Partei, Bürgerinitiative oder sonstigen gesellschaftlich engagierten Institution. Damit entspricht das Verhältnis Wähler/Nichtwähler auch der Gesamtauswertung dieser Dimension. Allerdings steht dieses Ergebnis unter dem Vorbehalt, dass im Einstellungsjahrgang 2006 (Mindestalter bei Projekteintritt 18 Jahre) angenommen werden muss, dass einige Teilnehmer bei den zurückliegenden Wahlen das gesetzliche Wahlalter noch nicht erreicht hatten. Dies wird in Unterkapitel 6.1.2.5 entsprechend berücksichtigt.

- Abb. 50 Gruppe 3/4 Auswertung Gesellschaftliches/politisches Engagement -



#### 6.1.2.5 Auswertung Zielgruppenangehörige in Gruppe 3/4

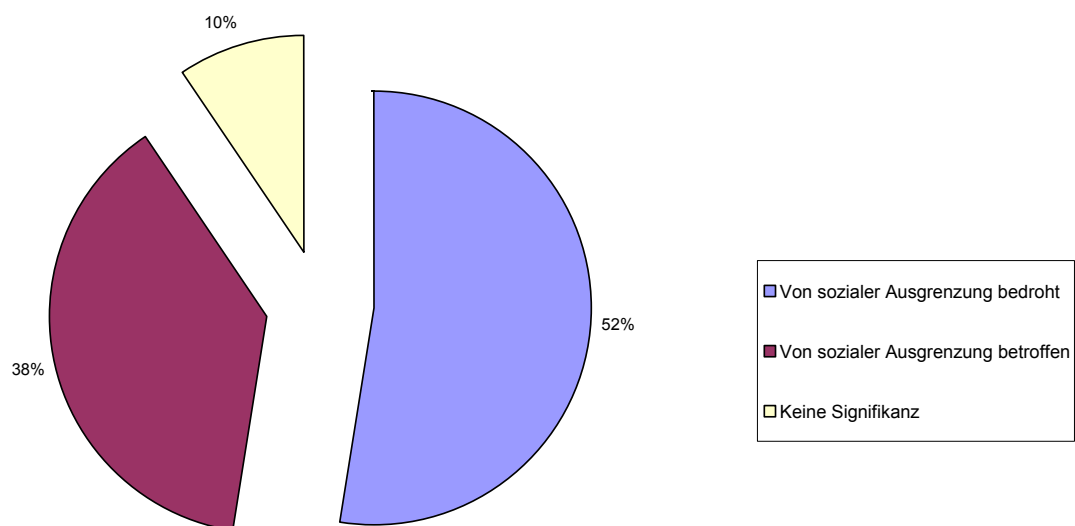
Die Gesamtauswertung für die Gruppe 3/4 ergibt folgendes Bild: Wie in Gruppe 1/2 weisen alle Befragten in mindestens einer Dimension eine Signifikanz bezüglich Bedrohung oder Betroffenheit von sozialer Ausgrenzung auf. Zehn von 21 Teilnehmern weisen in allen Dimensionen eine Signifikanz unterschiedlicher Stärke auf. Zwei Teilnehmer haben jeweils nur Signifikanzen in den Dimensionen Produktion/Konsum aber keine Auffälligkeiten im Bereich der Sozialen/gesellschaftlichen Interaktion – sie



fallen nach der hier verwendeten Operationalisierung aus der Zielgruppe heraus. Die Eingruppierung zweier Teilnehmer muss aufgrund fehlender Daten kurz angesprochen werden. Bei einem Teilnehmer ist die Dimension Soziale Interaktion nicht eindeutig (keine Angabe bei Aktivität in einem Verein/einer Organisation). Die Angabe würde allerdings egal in welchem Fall keine Veränderung der Gesamtbewertung dieser Person ergeben (sie bliebe als bedroht eingestuft). Für einen weiteren Teilnehmer fehlen gleich zwei Dimensionen wegen fehlender Angaben. Er weist allerdings bereits in den Dimensionen Produktion und Soziale Interaktion gravierende Ausgrenzungstendenzen auf, so dass er alleine aufgrund der vorliegenden Daten als Betroffener eingestuft werden kann.

Es ergeben sich 19 Zielgruppenangehörige, davon elf Bedrohte und acht Betroffene.

- Abb. 51 Gesamtauswertung Gruppe 3/4 -



Auch für die Gruppe 3/4 kann also zunächst eindeutig von einer Zielgruppenerreichung ausgegangen werden.

Die Konsum-Dimension entscheidet in drei Fällen über die Eingruppierung in Bedrohte oder Betroffene. In einem Fall würde die Bedrohung in nicht signifikant herabgestuft, in zwei Fällen die Betroffenheit in Bedrohung, rechnete man diese Dimension heraus. Die Auswahl von Angehörigen der Zielgruppe Bedrohte oder Betroffene für die qualitativen Interviews kann damit trotz der Unsicherheiten in der Kategorie Konsum ohne Probleme getroffen werden.

Neben der Konsum-Dimension soll an dieser Stelle außerdem die Dimension „Politisches/gesellschaftliches Engagement“ angesprochen werden, da nicht auszuschließen ist, dass einige Teilnehmer zwischen dem 26. März 2006 und dem

Einstellungstermin September 2006 18 Jahre alt wurden und damit keine Gelegenheit zur Wahlbeteiligung besaßen. Lässt man nur die „Engagement“-Dimension unberücksichtigt, erhöht sich die Zahl der Bedrohten um eins, der nicht Signifikanten um zwei, während sich die Zahl der Betroffenen um drei reduziert. Lässt man also sowohl die Konsum-Dimension als auch die Engagement-Dimension unberücksichtigt, reduziert sich die Zahl der Betroffenen um vier, während die Zahl der nicht Signifikanten und Bedrohten um jeweils zwei steigt. Die Fälle, die somit potentiell nicht signifikant sind, werden bei der Zufallsziehung für die qualitativen Interviews nicht berücksichtigt.

## 6.2 Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer

An dieser Stelle folgt eine aggregierte Auswertung der Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer auf der Basis einer Frage zur Selbsteinschätzung der Teilnehmer, wie sich ihre Lebensbedingungen in den letzten Jahren beziehungsweise seit Eintritt in das Projekt darstellen und wie sie ihre Zukunftsperspektiven einschätzen. Die Fragestellung lautete:

„Bitte halten Sie sich noch einmal Ihre gesamten Lebensbedingungen vor Augen. Sie sehen auf dem folgenden Schema eine Reihe von Leitern abgebildet. Das oberste Feld dieser Leitern stellt dabei die besten Lebensbedingungen dar, die Sie sich überhaupt vorstellen können. Das unterste Feld jeder Leiter stellt die schlechtesten Lebensbedingungen dar, die Sie sich vorstellen können.

a) Wo würden Sie Ihre aktuellen Lebensbedingungen einordnen?

b) Wie sehen Ihre eigenen Erwartungen an die Zukunft aus? Was erwarten Sie - wo auf der zweiten Leiter würden Sie das Leben einordnen, das Sie in fünf Jahren führen werden?

c) Nun denken Sie bitte einmal zurück. Wie war es vor fünf Jahren, wo auf der dritten Leiter würden Sie Ihre Lebensbedingungen vor fünf Jahren einordnen?

d) Und wie war es in der Zeit unmittelbar vor Eintritt in dieses Projekt, wo auf der vierten Leiter würden Sie Ihre damaligen Lebensbedingungen einordnen?“

Die Skala reichte jeweils von 0 (schlechteste Bewertung der eigenen Lebensbedingungen) bis 10 (höchste Bewertung der eigenen Lebensbedingungen).

Für die Auswertung fehlten insgesamt 8 Angaben von Teilnehmern zu den Teilfragen c) und d), was eventuell auf ein Übersehen der letzten Fragebogen-Rückseite zurückzuführen ist. Da die Auswertung auf durchschnittliche Angaben je Teilnehmerjahrgang zielte, war der Nenner des jeweiligen Jahrgangs entsprechend um die fehlenden Angaben zu verringern.<sup>212</sup>

---

<sup>212</sup> Für kritische Anmerkungen zur Methodik vgl. die Ausführungen in Unterkapitel 5.2.

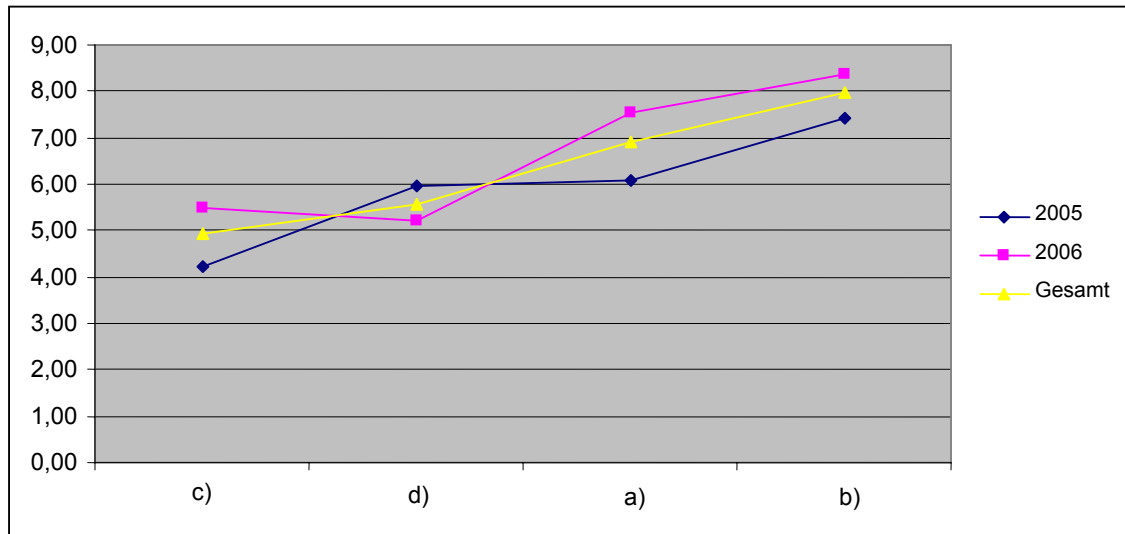
Tab. 7 Aggregierte Auswertung der Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer

	Jahrgang 2005	Jahrgang 2006	Gesamt
Wo würden Sie Ihre aktuellen Lebensbedingungen einordnen?	6.09	7.52	6.91
Wie sehen Ihre eigenen Erwartungen an die Zukunft aus? Was erwarten Sie - wo auf der zweiten Leiter würden Sie das Leben einordnen, das Sie in fünf Jahren führen werden?	7.41	8.38	7.96
Nun denken Sie bitte einmal zurück. Wie war es vor fünf Jahren, wo auf der dritten Leiter würden Sie Ihre Lebensbedingungen vor fünf Jahren einordnen?	5.97	5.22	5.56
Und wie war es in der Zeit unmittelbar vor Eintritt in dieses Projekt, wo auf der vierten Leiter würden Sie Ihre damaligen Lebensbedingungen einordnen?“	4.23	5.5	4.92

Im Einstellungsjahrgang 2005 ergab sich ein Durchschnitt von 6.09, was die Einschätzung der aktuellen Lebensbedingungen. Die Zukunftsperspektiven erreichten demgegenüber einen Wert von 7.41. Ihre Lebensbedingungen vor fünf Jahren schätzten die Teilnehmer im Durchschnitt mit 5.97 ein. Unmittelbar vor Eintritt in das Projekt „Jugend mobil“ gaben sie 4.23 an.

Im Einstellungsjahrgang 2006 ergab sich ein Durchschnitt von 7.52 für die Einschätzung der aktuellen Lebensbedingungen. Die Zukunftsperspektiven auf fünf Jahre bezogen ergaben 8.38. Die Lebensbedingungen vor fünf Jahren wurden mit 5.22 und unmittelbar vor Eintritt in das Projekt mit 5.5 eingeschätzt.

- Abb. 52 Veränderungen der Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer -



Betrachtet man in einem ersten Schritt die Gesamtentwicklung über beide Teilnehmerjahrgänge hinweg, fällt auf, dass die Zukunftsaussichten mit 7.96 am höchsten und die Einschätzung der eigenen Lebensbedingungen unmittelbar vor Eintritt bei „Jugend mobil“ mit 4.92 am niedrigsten bewertet wurden. Die Einschätzung der aktuellen Lebensbedingungen schließt mit 6.91 schon bis auf einen Punkt zur Einschätzung der eigenen Zukunftsaussichten auf und setzt sich mit zwei Punkten deutlich positiv vom Zeitpunkt des Eintritts bei „Jugend mobil“ ab. Die Zeit fünf Jahre vor Eintritt bei „Jugend mobil“ wird gegenüber der Einschätzung des Zeitpunkts unmittelbar vor Eintritt in das Projekt mit etwa einem halben Punkt positiver bewertet. Abb. 53 zeigt in der Reihenfolge der Jahre (vor fünf Jahren, vor Projekteintritt, heute, in fünf Jahren) eine deutlich aufwärts strebende Linie. Die Lebensbedingungen aus Sicht der Teilnehmer haben sich, unter dem Vorbehalt der methodischen Anmerkungen zu retrospektiven Einschätzungen im Unterkapitel 5.2, kontinuierlich verbessert und sie sehen optimistisch in die Zukunft.

Im Vergleich der Jahrgänge kann zunächst festgehalten werden, dass in beiden die Einschätzung der eigenen Zukunftsaussichten am höchsten bewertet wurde und die Sprünge in der Einschätzung der Lebensbedingungen vom Zeitpunkt vor Eintritt in das Projekt und zum Zeitpunkt der Befragung deutlich positiv auffallen. Grundstimmung und Zukunftsperspektiven scheinen sich für die Teilnehmer der einzelnen Jahrgänge jeweils positiv verändert zu haben.

Die Unterschiede zwischen den Einschätzungen der beiden Jahrgänge legen keine Einschränkung dieser übergreifenden Interpretation nahe. Bezüglich ihrer Hintergründe können nur Plausibilitätsüberlegungen angestellt werden. So könnte in den höheren

Werten der aktuellen und perspektivischen Aussichten im jüngeren Teilnehmerjahrgang die Euphorie von Anfängern zum Ausdruck kommen.

Es bleibt Unterkapitel 6.5 vorbehalten, Verbindungslinien zwischen diesem übergreifenden Trend, der klar auf neue Perspektiven hindeutet, und den konkreten Erfahrungen und Einsichten von Projektteilnehmern und –beteiligten zu knüpfen.

### 6.3 Biografische Skizzen von Teilnehmern am Projekt „Jugend mobil“

Am 8. Dezember 2006 wurden Interviews mit zwei Teilnehmern des Projektes („A“ und „B“), sowie deren Paten im Unternehmen und der zuständigen Personalreferentin geführt. Am 5. Januar 2007 folgten zwei weitere Interviews mit Teilnehmern („C“ und „D“) und einem weiteren Paten. Die Auswertung erfolgt hier zunächst in vier biografischen Skizzen, die die Lebensbedingungen und -einstellungen dieser Teilnehmer nachzeichnen und die aggregierte Auswertung des vorangegangenen Unterkapitels vertiefen (6.3.1 - 6.3.4). In einem weiteren Schritt wird die Zielgruppenerreichung in diesen vier Fällen überprüft (6.3.5).

#### 6.3.1 Teilnehmer A

Teilnehmer A stammt aus einer türkischen Familie, die ihre Wurzeln in Anatolien hat, und bei der er wohnt. Er ist 18 Jahre alt, besitzt die deutsche Staatsbürgerschaft und hat eine jüngere, noch schulpflichtige Schwester. An Freizeitverhalten gibt er, neben „mit Freunden weggehen“, „Body-building“ beziehungsweise „Fitness“ an. Sein Vater arbeitet bei Fraport in der Flugzeugabfertigung.

A hat die Grundschule und anschließend eine Förderstufe besucht. Er berichtet: „Dort waren meine Leistungen nicht so entsprechend, und zwar ich bin halt so einer gewesen, der nicht so lernen wollte.“ In der Gesamtschule hat A den Realschulabschluss versucht, ihn jedoch nicht bestanden („hab dort nicht gelernt, es war mein Fehler“, öfter „Schule geschwänzt, zum Beispiel am Nachmittag“) und die Schule dann mit dem Hauptschulabschluss verlassen. Seine Zukunftserwartungen waren nach eigenen Aussagen optimistisch: „Ich dachte draußen (...) krieg ich eine gute Ausbildungsstelle, dachte ich, und es hieß ja, alles locker (...), gut Geld verdienen. Ja, aber die Lehrer haben immer gesagt, ‚ja, es wird hart draußen sein‘ (...), habe ich nicht geglaubt, mir ging's alles in ein Ohr rein, aus einem Ohr raus.“

A hat anschließend „30, 40 Bewerbungen“, unter anderem zur Ausbildung als Fachkraft für Lagerlogistik, geschrieben, ohne Erfolg zu haben.

A gibt an, insgesamt eineinhalb Jahre arbeitslos gewesen zu sein: „Aber nebenbei habe ich so gejobbt, Baustelle, Gartenarbeit halt, Gardinen aufhängen, und ja, alles so Sachen“. Dennoch wertet er die Zeit eindeutig negativ: „Anderthalb Jahre ohne Arbeit,

arbeitslos ist nicht gut. Weil ich sehe dann, wie andere Leute feiern gehen, und man hat dann so ab und zu einen Freund und dann hat man eben nicht so viel Geld in der Hosentasche, weil man arbeitslos ist, dann kommt man auf dumme Gedanken, dumme Ideen, das ist besser, wenn man Arbeit hat, als arbeitslos sein, meine Meinung. Man hat zu Hause Stress und man ist dann genervt und so. (...) Ich war immer so verdrückt (...) ich hab nie geredet und so, ich war immer zurückhaltend und so, ich hatte keine Lust, raus zu gehen. (...) Ich wollte auch kein Geld vom Arbeitsamt oder so, ich habe gemeint, „nee, Geld können Sie Leuten geben, die es brauchen“.

Von der Agentur für Arbeit hat sich A nicht unterstützt gefühlt. Das „Hin und Her“ habe ihm „nicht gefallen“, „die haben dann immer einen weggeschickt zum nächsten Mal“. Auch als es schon konkret um eine Bewerbung für „Jugend mobil“ ging, fühlte er sich eher verdrückt („vier, fünf Mal war ich dann beim Arbeitsamt, da war die Warteliste schon, das ging jetzt nicht von heute auf morgen“). Seine erfolgreiche Bewerbung bei „Jugend mobil“ führt er auf den Einsatz seines Vaters („dann hat der mich hierher geholt“) und die direkte Kommunikation zwischen dem Projektleiter „Jugend mobil“ bei Fraport und der Agentur für Arbeit zurück („da ging das erst“). Insgesamt sieht er ein Beziehungsnetz, das beim Fortkommen hilft: „Wenn man hier drin niemanden hat, dann klappt das irgendwie schwer, weil die Warteliste schon so voll ist, hab sie selbst mit meinen Augen gesehen gehabt, und die Information, was die da beim Arbeitsamt geben, ist nicht so hervorragend. Nur wenn ich hier jemanden habe, der sich auskennt und sich mit jemandem verständigt, dann geht es.“

A ist seit Herbst (September) 2006 bei „Jugend mobil“. Im Projekt zeigt A einen gewissen Ehrgeiz: „Jetzt mittlerweile habe ich einen Englischkurs (...) beantragt. (...) Am Flughafen braucht man gutes Englisch. (...) Und warum soll man es nicht fortbilden, wenn man zehn Tage Bildungsurlaub hat?“. Sein Pate attestiert: „Die geben sich Mühe“. Von besonderer Bedeutung scheint das Arbeitsumfeld zu sein: „Da staunen sie erst mal, wenn ein Flugzeug reinkommt“.

Für die Zukunft hat A einen Traum, nämlich, vielleicht zunächst „nebenbei“ eine Cocktailbar aufzumachen, „was Geld bringt“. Hierfür spart A nach eigenen Aussagen jeden Monat. Ihm geht es darum „irgendwas noch draußen haben, was auch eigenständig auf die Beine kriegen.“ Zunächst will er bei Fraport allerdings „so weit wie möglich mich hochsteigern“.

### 6.3.2 Teilnehmer B

Teilnehmer B wurde 1987 in Deutschland geboren und ist ebenfalls türkischer Abstammung. Er hat fünf Geschwister, „die alle einen abgeschlossenen Beruf“ haben oder in Ausbildung sind.

B hat die Grundschule „mit durchschnittlichen Noten“ besucht. Er wurde, wie Teilnehmer A, im Anschluss zunächst an die Förderstufe verwiesen, hat jedoch direkt „ein Jahr Realschule versucht“. Dort stellte sich allerdings kein Erfolg ein: „Es hat nicht geklappt und ich wurde in die Hauptschule hinuntergestuft. Ich hatte so schlechte Noten, weil ich mich auf die Arbeiten nicht konzentriert hatte. Und im letzten Halbjahr habe ich dann ein bisschen Gas gegeben, so dass ich in 2003 ein gutes, durchschnittliches Zeugnis bekommen habe. Danach hat die Ausbildungsplatzsuche für mich angefangen. Ich dachte mir, ich finde innerhalb eines Jahres eine Lehrstelle, was aber nicht geklappt hat.“ Die („mehr als 100“) Bewerbungen bezogen sich „überwiegend“ auf den Metall- und Kfz-Bereich. Auch „einen Einstellungstest bei der Firma, in der mein Vater arbeitet, (...) habe ich nicht geschafft.“ Noch während der Schulzeit hat A auch ein einwöchiges Praktikum als Kfz-Mechaniker gemacht. „Die wollten mich auch übernehmen, sie sagten, ich sei so gut, wie die Mitarbeiter, die im ersten Lehrjahr sind! Aber sie konnten nicht - und haben dann ja auch den Betrieb geschlossen.“

B hat vom Zeitpunkt des Hauptschulabschlusses (Notendurchschnitt 2,5, „ich hatte keine vier im Zeugnis“) bis zum Einstieg bei „Jugend mobil“ insgesamt seinen Angaben zu Folge drei Jahre gebraucht und „über 100 Bewerbungen geschrieben“. In dieser Zeit sei er öfter „schlecht gelaunt“ und „traurig“ gewesen. Es gefiel ihm nicht, seinen Eltern zur Last zu fallen („es geht nicht, dass die Eltern immer zahlen“).

In diesen drei Jahren hat B Unterstützung von Seiten der Agentur für Arbeit erfahren und „wurde in zwei Maßnahmen geschickt.“ Er berichtet: „Das Arbeitsamt hat sich um eine Praktikumsstelle mit anschließendem Ausbildungsplatz bemüht. Bei der ersten Maßnahme habe ich ein Praktikum gemacht als Fahrzeuglackierer. Einen Ausbildungsplatz bekam ich aber nicht, denn der Chef wollte niemanden übernehmen, er suchte nur einen Praktikanten, was er mir aber erst in der letzten Woche meines Praktikums gesagt hat. Die Mitarbeiter hatten mir das aber schon erzählt, wie es abläuft, seit er Chef ist, daher habe ich das schon von Anfang an gewusst. Und dann habe ich nur sieben Monate dort gearbeitet. Die Arbeit hat mir Spaß gemacht! Und die Mitarbeiter waren auch in Ordnung. Aber insgesamt war das nicht gut, weil ich keinen Ausbildungsplatz bekommen habe.“ Auch die zweite „Maßnahme“ war eine Praktikumsstelle, die ebenfalls ohne Perspektive auf einen Ausbildungsplatz war: „Ich wusste, dass in dieser Kfz-Werkstatt niemanden ausgebildet werden konnte, weil der Arbeitgeber keinen Meisterbrief hatte. Aber ich habe diese Stelle angenommen, weil ich wo anders nichts bekommen habe. Ich habe hier ein Zweimonatspraktikum gemacht.“ Im zweiten Monat brach B die Maßnahme ab, weil parallel seine Bewerbung

bei „Jugend mobil“ Erfolg gehabt hatte, wo er wie Teilnehmer A im Herbst 2006 begann.

Auch B sieht familiäre Beziehungen als ursächlich für seinen Einstieg bei Fraport an, in diesem Fall, weil ihn die Erstinformation zu „Jugend mobil“ über die Familie erreichte: „Zur Fraport kam ich, weil mein Schwager hier Elektriker ist, der mir die Adresse gab.“ Die weitere Kooperation mit der Agentur für Arbeit schildert er so: „Ich bin dann zum Arbeitsamt gegangen. Hier wurde mir gesagt, es gebe da ein Projekt, welches „Jugend Mobil“ heißt. Mir wurde erklärt, was hier abläuft und ich fand es interessant. Dieser Job war und ist meine letzte Chance - und dafür habe ich alles getan.“

Sein Freizeitverhalten in der Zeit zwischen Schule und „Jugend mobil“ schildert B wie folgt: „Ich war eher Zuhause, habe mich um Bewerbungen gekümmert, zum Arbeitsamt gegangen, ab und zu mit Freunden getroffen, ein bisschen was Trinken gegangen.“ Als sportliche Aktivität fällt der Begriff „Fitness-Studio“.

Befragt nach seinen Erfahrungen in dieser Zeit sagt B: „Ich wusste, dass ich in der Klemme stecke.“ Er gibt an, „viel Stress“ gehabt zu haben, „denn ich bin alt genug und ich muss arbeiten. Entweder ich gehe weiter zur Schule oder ich muss arbeiten, und da ich keine Schule mehr machen wollte, muss ich arbeiten. Und ich habe an meine Zukunft gedacht. Zukunft sichern, heiraten und so - wie ein normaler Mensch halt.“ Den Realschulabschluss nachzuholen, kam für ihn nicht in Frage. Seine damalige Lebenseinstellung beschreibt B so: „Ich sage mal, in dieser Zeit war ich jung, ich wollte, sagen wir mal, schnell leben - ich kann es jetzt nicht besser formulieren -, Geld verdienen, Auto kaufen, weggehen und so weiter. Das war so meine Vorstellung. Aber Gott sei Dank, weiß ich heute, was für mich das Wichtigste ist. Ich bin zufrieden, dass ich hier arbeite.“

Bei „Jugend mobil“ ist für B seit dem Einstellungstest alles gut gegangen: „Also, ich habe hier erst mit dem Unterricht angefangen. Und ich habe mir gedacht, das muss ich schaffen, ich bin doch nicht blöd. Ich muss lernen, dann schaffe ich alles. Wir haben einen Grundlehrgangstest geschrieben, den habe ich mit 100 % abgeschlossen. Wir haben Gefahrgut geschrieben - auch mit 100 % abgeschlossen.“ Er will nun seine Flugzeugabfertiger-Prüfung machen, danach die IHK-Prüfung und „wenn es möglich ist, dann möchte ich mich hocharbeiten.“ Sein Pate attestiert: „Der will was machen“ („bemüht sich“, „strengt sich an“). B meint, er sei nun „selbstbewusster geworden, weil ich mein eigenes Geld verdiene“, sein Leben sei „stressfreier“, während er „früher schlecht gelaunt, traurig“ gewesen sei („wenn ich Absagen gesehen habe“).



### 6.3.3 Teilnehmer C

Teilnehmer C ist 20 Jahre alt, wurde in der Türkei geboren und kam im Alter von einem Jahr nach Deutschland. Er besitzt die deutsche Staatsbürgerschaft, ist seit 2004 verheiratet und erwartet mit seiner Frau, mit der er „wenige Minuten zu Fuß“ vom Wohnort seiner Eltern entfernt wohnt, ein Kind. Von seinen fünf Schwestern ist eine älter als er und verheiratet, vier sind jünger.

C besuchte nach der Grundschule eine integrierte Gesamtschule, wo er einen Realschulabschluss erreichte („da hab ich alles gegeben, damit ich weiter machen kann“). Nach dem Realschulabschluss strebte er das Fachabitur Richtung Elektrotechnik an. Als er 16 Jahre alt war, starb 39-jährig sein Vater. Dieser war Pförtner bei den amerikanischen Streitkräften gewesen, anschließend „hat er LKW gefahren (...) als Getränkeausfahrer und mit 25 war er schon Frührentner. (...) hat schon seit seinem siebten Lebensjahr Herzprobleme gehabt und mit 39 haben wir ihn leider verloren.“ Als einziger Sohn war C fortan in der Rolle eines Familienoberhauptes und konnte es sich, seinen Ausführungen zufolge, nicht mehr leisten, zur Schule zu gehen, sondern musste mit für die Ernährung der Familie aufkommen („dann ging's halt nimmer. (...) muss ich mich halt alles drum kümmern“).

C hat sich dann bei der Agentur für Arbeit gemeldet. Mehrere Bewerbungen blieben erfolglos. Er war insgesamt „vier, fünf Monate“ arbeitslos, bis ihn schließlich ein langjähriger Freund („seit der fünften Klasse“), der „selbst ehemaliger Jugend Mobiler“ und seitdem bei Fraport beschäftigt war, auf das Projekt aufmerksam machte.

Teilnehmer C gehört zum Einstellungsjahrgang 2005 (Gruppe März), er steht zum Zeitpunkt des Interviews also kurz vor Abschluss der Qualifizierung und „muss noch eine Prüfung schreiben“. Seinen ersten Eindruck vom Projekt schildert er so: „Also, ich muss sagen, es ist groß hier. Also von der Arbeitskapazität. Auch von der Arbeit her und ich war begeistert von den Fliegern.“

C schildert ausführlicher den Arbeitsalltag im Projekt, der von nach und nach größer werdender Verantwortlichkeit geprägt ist: „Am Anfang durften wir nur laden und entladen. Also die Gepäckstücke in den Container oder auf den Wagen halt laden von dem GFA [Gepäckförderanlage, Anm. d.A.] abnehmen. (...) Was ich damals am Anfang nicht durfte, das war erfassen. Damals hatte ich noch keine Einweisung dafür. (...) Führerschein haben wir gemacht. (...) Auf jedes Gerät kriegen wir ne Einweisung. Ohne Einweisung dürfen wir nichts machen. (...) Jetzt (...) manchmal bin ich auch ganz alleine (...).“

Schon seinen Ersteindruck vom Projektumfeld ergänzt C um den Hinweis „damals hab' ich nur gedacht, ich habe Hauptsache einen Job“. Befragt nach seinen Zukunftsperspektiven antwortet er: „Weiß ich nicht. Ich will nur glücklich mit meiner

Familie sein. Ansonsten Geld spielt bei mir keine große Rolle. Oder andere Sachen. Weil wir haben schon so vieles durchziehen müssen. Ich kann an andere Sachen jetzt nicht denken.“

Interessant sind die Hinweise von C zum Verhältnis Nationalgefühl und Staatsbürgerschaft. Auf die Frage, ob er sich als Türke fühle, antwortet er „Natürlich fühle ich mich als Türke“. Er habe auch überwiegend Kontakt mit Türken. Auf die Frage, ob eine doppelte Staatsbürgerschaft für ihn eine Option gewesen wäre, antwortet er: „Bei mir spielt das keine Rolle. Das ist ja nur auf dem Papier. Ansonsten bin ich ja immer noch Türke.“ Zum Hintergrund der Einbürgerung erklärt C: „Das habe ich gemacht, weil meine Frau, die kommt aus der Türkei und mit dem deutschen Pass machen die nicht mehr so viel Probleme wie mit einem ausländischen Pass, wenn man Einladung schickt, also, wenn man Frau einladen will oder einen anderen Bekannten. Da kucken die nicht mehr so genau auf die Einkommen. Deswegen habe ich das gemacht. Nur deswegen. Es gibt natürlich auch Vorteile. Viele Vorteile.“

„Familie ist das wichtigste für mich“, beschreibt C seinen Lebensmittelpunkt. Entsprechend fallen die Hinweise zum sonstigen Freizeitverhalten aus: „Ansonsten Hobbys habe ich zurzeit auch nicht mehr.“ Früher habe er Fußball im Verein und „Basketball habe ich so mit Kumpeln gespielt“.

#### 6.3.4 Teilnehmer D

Teilnehmer D wurde 1985 in Frankfurt geboren. Er hat eine Schwester, die ein Jahr älter ist als er, und einen zwei Jahre jüngeren Bruder.

Nachdem D die Grundschule abgeschlossen hatte, ist die Familie zurück in die Türkei gezogen, wo sich der Vater, der bis dahin bei der ehemaligen FAG (heute Fraport) beschäftigt war, selbstständig machen wollte. D berichtet: „Wir waren sechs Jahre in der Türkei in Ankara. Haben wir da gelebt. Da habe ich mit Schule weitergemacht. Dann hat mein Vater, sein Geschäft ist pleite gegangen, sag ich mal so, und dann haben wir keine Wahl gehabt, dann sind wir natürlich mit der ganzen Familie zurückgekommen. (...) Haben wir (...) von Null angefangen. Damals konnte ich auch nicht Deutsch, weil ich da alles schon mal vergessen habe. Meine Muttersprache Türkisch haben wir geredet die ganze Zeit.“

Nach der Rückkehr aus der Türkei folgte für D die (Re-) Integration in Deutschland und das deutsche Schulsystem: „Ich habe ein Jahr Deutschkurs gemacht. Intensivkurs Deutsch. Da bin ich in die Hauptschule gegangen. Im ersten Jahr habe ich meinen Hauptschulabschluss bekommen.“ Anschließend mit dem Ziel Realschulabschluss weiter zu machen, „habe“ er sich dann aufgrund der fortbestehenden Sprachprobleme „nicht getraut“. Er habe sich entschieden, eine Arbeit, beziehungsweise Ausbildung zu

suchen, und war ein Jahr lang nicht erfolgreich. „Mein Ziel war (...), mein Traumjob war normalerweise, eigentlich gesagt, so mit Wasser- und Gasinstallation, sag ich mal so. Ich hab mich oft beworben aber nicht übernommen worden. Immer die Bewerbung dann zurückgeschickt.“

Ein Freund („vom Kindergarten von früher“), der sich ebenfalls für „Jugend mobil“ beworben habe, sei es dann gewesen, der ihn auf das Projekt aufmerksam gemacht habe. Allerdings hatten sie beide den Bewerbungsschluss verpasst, so dass sie anschließend ein halbes Jahr warten mussten. In dieser Zeit habe er zwar auch Bewerbungen geschrieben (für reguläre Ausbildungsplätze), sei aber wiederum nicht erfolgreich gewesen. Seinen Ausführungen ist zu entnehmen, dass seine Suchaktivitäten in diesem halben Jahr allerdings eingeschränkt waren (Ashenfelter's Dip), da er auf die neue Ausschreibung von „Jugend mobil“ wartete („Musste ich ja warten. Dass dieses Projekt klappen würde.“) Schließlich habe er sich erneut beworben, eine Einladung zum Vorstellungsgespräch erhalten und sei genommen worden („das war für mich das erste Mal, dass ich ein Vorstellungsgespräch hatte“).

D ist seit März 2005 im Projekt. In seiner Schilderung kommt ein ausgeprägter Durchhaltewille, beziehungsweise eine Erfolgsorientierung zum Ausdruck („mein Ziel war, ich muss es irgendwie schaffen“). Er versucht, nicht „krank zu machen“ und auf Pünktlichkeit zu achten. Ein Hintergrund hierfür mögen die ausländerrechtlichen Regelungen sein, denen er unterlag („ich habe immer noch keine (...) Aufenthaltserlaubnis. Ich geh dahin, die haben mir immer so sechs Monate geben, ein Jahr gegeben. Weil ich keinen richtigen Job hatte. Haben mich gefragt, wie soll ich mein Leben führen“).

Der Erfolgsorientierung stehen zwei Vorkommnisse gegenüber, die jeweils zum Ausschluss aus dem Projekt hätten führen können. Aufgrund Trunkenheit am Steuer war er ein Jahr ohne Führerschein, was zumindest zu erheblichen Problemen im Projektablauf bei „Jugend mobil“ führte, weil einige Prüfungen an Geräten den Führerschein erfordern („Hab auch schon ein paar Fehler gemacht. O.K. Diskothek gegangen. Feiern gegangen. Führerschein abgegeben und so. (...) War natürlich ein Fehler. Aber kann man, lernt man von den Fehlern. Ein Jahr ohne Führerschein war ich hier“). In einer weiteren Begebenheit wollte er während der Dienstzeit seine Großmutter zum Flugzeug begleiten und nutzte dafür verbotenerweise seinen Mitarbeiterausweis. („Dann habe ich fast auch einmal Abmahnung bekommen (...) wegen meiner Oma. (...) Sie ist noch nie geflogen. War aufgeregt. Und ich (...) mal Oma begleiten. Es war normalerweise verboten, ich weiß das, aber wo sie mich angefasst hat, hat sie gezittert, ich hab gemeint, arme Oma. Sie ist noch nie geflogen, sie hat Angst. (...) Ist mir der Ausweis entzogen worden, damals Pech. So habe ich

auch Probleme hier auf der Arbeit gehabt. (...) Aber ich weiß, dass ich das nie wieder mache.“) Anstelle der Abmahnung folgte dann nach Rücksprache mit der Projektleitung von „Jugend mobil“ eine Ermahnung.

D hat seit seiner Wiederkehr nach Deutschland zahlreiche soziale Bindungen aufgebaut („Dann habe ich Freundin kennen gelernt bei meiner Siedlung. Freunde habe ich kennen gelernt. (...) Habe ich (...) nach sechs Jahren wieder getroffen mit den Jungs. Also zusammen gelebt.“)

Seine Situation und Zukunftsperspektive schätzt D positiv ein: „Ich bin so froh. Jetzt bin ich hier. Hab schon ein Gespräch gehabt letztens, dass ich jetzt übernommen werde. Bei Flughafen Frankfurt. (...) Jetzt kann ich mir überlegen, 21, irgendwo noch ein, zwei Jahre, werde ich vielleicht mal heiraten. Weil keine Gedanken mehr wegen Job, denke ich mir. Das ist schon mal gut und wird auch langsam mal so Zeit, kommen wird auch heiraten.“

#### 6.3.5 Überprüfung der Zielgruppenerreichung

Die qualitativen Interviews sollten nicht nur vertiefende Informationen zu veränderten Lebensbedingungen und -perspektiven liefern, sondern auch dazu dienen, die Zielgruppenerreichung zu überprüfen.<sup>213</sup>

Teilnehmer A kann entsprechend der vorgestellten Operationalisierung alleine aufgrund seiner Langzeitarbeitslosigkeit (eineinhalb Jahre) vor Eintritt bei „Jugend mobil“ als von sozialer Ausgrenzung bedroht eingestuft werden. Dass die Gelegenheitsjobs, denen er nachgegangen ist, keine Perspektive beinhalteten, zeigen seine Äußerungen zum eigenen Befinden in dieser Zeit. Hinweise auf materielle Einschränkungen ergeben sich im Interview nicht. Demgegenüber ist häufiger vom Freundeskreis die Rede. Mitgliedschaften in Vereinen, Parteien oder Bürgerinitiativen werden nicht erwähnt. Ob der 18-jährige A bereits eine Gelegenheit zur Wahlbeteiligung gehabt hat, lässt sich auf der Basis der vorliegenden Daten nicht nachweisen.<sup>214</sup>

Bei Teilnehmer B sind zwischen Hauptschulabschluss und Eintritt bei „Jugend mobil“ ganze drei Jahre verstrichen, die mit Bewerbungen und Praktika verbracht wurden. Wie Teilnehmer A reicht dieser Indikator, um eine Einordnung in die Kategorie von sozialer Ausgrenzung Bedrohter vorzunehmen. Die Einschätzung weiterer Indikatoren

---

<sup>213</sup> Eine Zuordnung der Gesprächspartner zu den ausgefüllten Fragebögen war, wie beschrieben, aufgrund der Anforderungen an die Anonymisierung nicht möglich.

<sup>214</sup> Der vorgestellten Methode für die qualitativen Interviews folgend, wurde während der Interviews nur darauf geachtet, dass ausreichend Hinweise auf Ausgrenzungsindikatoren fallen, damit zumindest der Status „bedroht“ als erreicht angenommen werden konnte. Eine aktive Nachfrage wäre dann erfolgt, wenn sich aus der Schilderung der eigenen Biografie keine Hinweise auf Ausgrenzungserfahrungen ergeben hätten.

bleibt auf der Basis der vorhandenen Daten spekulativ. Aufgrund der Großfamilie (insgesamt sechs Geschwister) und zunächst einem Verdiener, dem Vater, kann davon ausgegangen werden, dass das Nettohaushaltsäquivalenzeinkommen die Schwelle von Ausgrenzung Bedrohter ebenfalls unterschreitet. B macht auch einen eher introvertierten Eindruck, der in Kombination mit seiner Aussage, sich in der Zeit seiner Arbeitslosigkeit eher zurückgezogen zu haben, ein Hinweis darauf sein könnte, dass er in seinem Fragebogen auch im Bereich sozialer Interaktion Signifikanzen aufwies. Hinweise zu Vereinen und sonstigen Mitgliedschaften oder einer Wahlbeteiligung sind nicht gefallen.

Teilnehmer C weist mit „4, 5 Monaten“ zwar eine geringere Arbeitslosigkeit vor Eintritt bei „Jugend mobil“ auf. Allerdings traf die Familie in seinem sechzehnten Lebensjahr der Schicksalsschlag des frühen Todes des Vaters, der seine Mutter als Witwe und ihn und seine fünf Schwestern als Halbwaisen zurückließ. Während zu sozialer Interaktion und politisch-gesellschaftlichem Engagement keine instruktiven Daten vorliegen, kann im der Dimension des Konsums von gravierenden Defiziten ausgegangen werden, zumal das Einkommen des Vaters schon zuvor angesichts seines Berufsbildes für eine Großfamilie eher gering ausgefallen sein dürfte und die Mutter „nicht gearbeitet“ hat.

Teilnehmer D ist in zwei Dimensionen eindeutig signifikant. Als Dauer der Arbeitslosigkeit gibt er „ein Jahr“ an. Sein prekärer Aufenthaltsstatus verhindert eine Teilnahme an Wahlen. Seine Suche nach neuen Bindungen vollzog sich nach der Wiederkehr aus der Türkei zunächst im nahen Umfeld, wo zum Teil alte Kontakte wieder aufgenommen werden konnten. Er ist nicht Mitglied einer Partei, Bürgerinitiative oder einer ähnlichen Organisation. Zu materiellen Einschränkungen kann nur spekuliert werden. Allerdings sind die mehrfachen Aussagen, in Deutschland nach einer gescheiterten Selbstständigkeit des Vaters in der Türkei, wieder „von Null“ angefangen zu haben, zumindest Hinweise darauf, dass die Familie zunächst materiell nicht sonderlich gut dastand.

Damit legt keines der vier qualitativen Interviews nahe, dass sich im Wege des Schnelltests in Unterkapitel 6.1 derartig falsche Eingruppierungen ergeben hätten, dass für die Zielgruppenerreichung (von Exklusion Bedrohte und Betroffene insgesamt) Korrekturen vorgenommen werden müssten. In jedem Fall muss keiner der Interviewpartner aus der Untersuchung ausgeschlossen werden. Die in der Einleitung aufgeworfene Frage, ob das konkrete zu untersuchende Netzwerk eventuell *Creaming*effekte in der Arbeitsmarktpolitik verstärkt, kann damit bezogen auf die Teilnehmerzusammensetzung bei „Jugend mobil“ bereits jetzt negativ beantwortet werden. Das Projekt eröffnet einer „schwierigen Klientel“ (Aussagen der Projektbeteiligten) neue Chancen. Um *Creaming*effekten vorzubeugen wurde im

Projektverlauf beispielsweise auch die Mindestarbeitslosigkeitszeit als Eintrittsvoraussetzung eingeführt „weil es gibt ja auch Spezialisten, die kündigen irgendwo, nur um da rein zu kommen. Und wer ein Job hat, der hat erstmal einen Job. Das kann ja nicht Sinn sein, so ein Hopping da zu machen, um dann hier unterzukommen“ (Interviewaussage des Projektleiters „Jugend mobil“).

#### 6.4 Neue Perspektiven durch Netzwerke

Vor dem Hintergrund der statistischen Auswertung des Unterkapitels 6.2 sollen nun auf Basis der biografischen Skizzen der Teilnehmer des Unterkapitels 6.3, weiterer Interviewaussagen der Teilnehmer im Projekt „Jugend mobil“, von Projektbeteiligten und Netzwerkpartnern, sowie fallweise ergänzt um Analysen der weiteren Projekte zur Integration Benachteiligter im Netzwerk Rhein-Main die neuen Perspektiven diskutiert werden, die sich für die Zielgruppe in der Netzwerkkooperation ergeben haben. Hierfür werden jeweils zunächst einführend die besonderen Schwierigkeiten der Zielgruppe dargestellt, so wie sie die Teilnehmer selbst oder ihre Betreuer oder die Netzwerkexperten sehen. Damit ist die Ausgangssituation und der Bedarf für neue Perspektiven konkretisiert. Daran anschließend werden jeweils die unmittelbaren Wirkungen der Netzwerkkooperation auf die Teilnehmer dargestellt, die ihre Ausgangslage in Richtung neuer Perspektiven verändert, beziehungsweise neue Perspektiven geschaffen haben.

Die Darstellung ist in vier Kategorien aufgeteilt, die aus der Analyse als neue Perspektiven (beziehungsweise neue Perspektiven schaffend) hervorgingen: Aktives Arbeitsmarktverhalten (6.4.1), Stabilität (6.4.2), Qualifikation (6.4.3) und Beschäftigung (6.4.4). Die Prozesse (Wirkungen der Netzwerkkooperation), die auf diese neuen Perspektiven hinführen, sind entsprechend: Aktivierung, Stabilisierung, Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration. Unterkapitel 6.4.5 fasst die Zwischenergebnisse zusammen.

##### 6.4.1 Aktives Arbeitsmarktverhalten

Kieselbach/Beelmann (2003: 36) verweisen in ihrer Untersuchung zu sozialer Ausgrenzung auf „Passivität“ als „Risikofaktor, der sich sowohl auf das Verhalten bei der Suche nach Arbeit als auch auf die individuellen Anstrengungen zur Steigerung beruflicher Qualifikation bezieht.“ Umgekehrt zählen sie (ebd.: 36f.) „aktives Arbeitsmarktverhalten“ zu den „Schutzfaktoren, (...) die das Exklusionsrisiko (...) reduzieren“. Nachfolgend wird zunächst die Bedeutung aktiven Verhaltens im Untersuchungskontext dargelegt, anschließend geht es um die Aktivierungsleistungen der untersuchten Netzwerkkooperation.

Für die Richtigkeit der zitierten Aussage von Kieselbach/Beelmann und die Bedeutung des Risikofaktors „Passivität“ finden sich im vorliegenden Datenmaterial zahlreiche Hinweise. Umgekehrt bauen alle untersuchten Projekte in unterschiedlicher Weise auf Aktivierungsstrategien. Zunächst finden sich in drei Teilnehmerinterviews Hinweise auf Schulschwierigkeiten, die, bei unterschiedlichen Ursachen, als Passivität in den individuellen Anstrengungen zur Steigerung der beruflichen Qualifikation gewertet werden können. Teilnehmer A wurde nach einem Jahr Besuch der Realschule in die Hauptschule abgestuft. Teilnehmer B berichtet von schlechten Leistungen in der Förderstufe und einem gescheiterten Anlauf auf einen Realschulabschluss („zwar ich bin halt so einer gewesen, der nicht so lernen wollte in der Schule“). Teilnehmer D traute sich nach eigener Aussage aufgrund seiner schlechten Sprachkenntnisse einen weiteren Schulbesuch nach der Hauptschule nicht zu. „Teilweise“, so eine Interviewaussage des Projektleiters „Jugend mobil“ hatten die Teilnehmer nicht einmal den „Hauptschulabschluss“, was auf besondere Schulschwierigkeiten verweist. Mit Blick auf die Zeit nach der Schule schildert der Projektleiter „Jugend mobil“ als vorherrschenden Eindruck aus den Bewerbungen, dass „nach der Schule nichts mehr gelaufen“ ist (...). Und dann hört man halt schon so ‚spazieren gehen‘. (...) Dann schreiben manche das Übliche: ‚lesen‘, ‚schwimmen‘.“ Ein bezeichnendes Beispiel vermittelt Teilnehmer B, der angibt, von der Agentur für Arbeit „in zwei Maßnahmen geschickt“ worden zu sein, die sich in einem Fall aufgrund mangelnder Übernahmechancen klar als Sackgasse erwiesen hat. Die Passivität, auf die der Teilnehmer selbst in der Formulierung „wurde ... geschickt“ verweist, fällt mit der längsten Spanne der Arbeitslosigkeit zwischen Schulende und Start bei „Jugend mobil“ zusammen.<sup>215</sup> Umgekehrt belegen sämtliche „Jugend mobiler“ die Erfolgchancen aufgrund eigener Aktivität. Vor dem Hintergrund der begrenzten Platzzahlen und Wartelisten<sup>216</sup> haben sie sich zum Teil hartnäckig und unter Rückgriff auf ein

<sup>215</sup> Als Ursachen für die wahrgenommene Passivität kommen in Frage: (1) Resignation aufgrund mangelnder Alternativen (Interviewaussage des Teilnehmers B, warum er sieben Monate in einer Praktikumsstelle verblieb, die keine Übernahmechancen eröffnete: „Aber ich habe diese Stelle angenommen, weil ich wo anders nichts bekommen habe.“), (2) Erfahrung mangelnder Unterstützung durch die Agentur für Arbeit (Interviewaussage des Teilnehmers A: „Das ganze Arbeitsamt hin und her hat mir nicht gefallen. Weil die haben dann immer einen weggeschickt zum nächsten Mal, „ja, wir werden was machen“, und lauter so Sachen.“), (3) geringes Selbstvertrauen z.B. wegen schlechter Sprachkenntnisse (Interviewaussage des Teilnehmers D: „Dann war ich ein Jahr nach dem Hauptschulabschluss habe ich versucht zur Real gehen, aber habe ich mich nicht getraut eigentlich, weil erst mit der deutschen Sprache, sag ich mal so und da hab ich nicht gleich das geschafft so für mich.“) und (4) die konkreten Erfahrungen des Scheiterns (in der Schule, mit erfolglosen Bewerbungen, bei nicht bestandenem Einstellungstest, )

<sup>216</sup> 171 Einstellungen in den Jahren 1999 bis 2006 stehen 903 Bewerbungen gegenüber (PSL-PB3 (2007): Statistik zum Programm der Qualifizierungsmaßnahme Jugend mobil ab 06/99). Neben formalen Voraussetzungen zur Teilnahme (Sicherheitsüberprüfung, Gesundheitscheck) wird im Bewerbungsverfahren ausweislich der Interviewaussagen von Lademeistern und einer

persönliches Beziehungsnetzwerk um die Teilnahme beworben. Alle vier Teilnehmer waren ihren Aussagen zufolge mehrfach bei der für sie zuständigen Agentur für Arbeit vorstellig und hatten Bewerbungsverfahren laufen. Auch der oben als eher passiv-resigniert angeführte Teilnehmer B hatte schließlich, so seine eigene Schilderung, aufgrund eigener Aktivität geschafft: „Ich bin dann zum Arbeitsamt gegangen. Hier wurde mir gesagt, es gebe da ein Projekt, welches „Jugend Mobil“ heißt. Mir wurde erklärt, was hier abläuft und ich fand es interessant. Dieser Job war und ist meine letzte Chance - und dafür habe ich alles getan. Habe mich beworben und meinen Schwager angerufen, der im Büro fragen wollte, wie es ist. Die Fraport lud mich zum Einstellungstest ein und es hat alles gut geklappt.“

Bisher ist aus Projektbeschreibung und Interviewanalysen zu „Jugend mobil“ deutlich geworden, dass hier keine besonderen Aktivierungsstrategien stattfinden, die die (potentiellen) Teilnehmer auf das Projekt aufmerksam machen. Vielmehr war aktives Arbeitsmarktverhalten bereits Voraussetzung für die erfolgreichen Bewerber. Aktivierung zur Steigerung beruflicher Qualifikation ist allerdings ein zentrales und kontinuierliches Element der Qualifizierungsmaßnahme. Ein Pate (des Teilnehmers A) formuliert, dass seine Arbeit darauf angelegt sei, „Interesse herauszukitzeln“. Der Leiter Aus- und Weiterbildung bestätigt in einer Interviewaussage die Bedeutung von eigener „Lernmotivation“ der Teilnehmer, die im Projekt insbesondere durch einen „Bezug der Lernziele mit ihrer Lebenswirklichkeit“ gefördert werde. Die Teilnehmer sollten kontinuierlich erfahren, was durch ihr Lernen besser geht, beziehungsweise, was nicht funktionieren würde, wenn sie die Lernfortschritte nicht erzielten. Zielsetzung sei „eine Lernmotivation (...), die im Grunde sich immer wieder selbst regeneriert und generiert“. Es gehe umgekehrt nicht darum, dass „die was lernen, weil der das sagt da vorne“.

Mit diesen Hinweisen ist deutlich, dass es sich hier nicht um eine gleichsam passivierende, vorgesetzte Aktivierung handelt, sondern die Teilnehmer aktiv in das einbezogen sind, was sie aktiviert. An dieser Stelle wird die Verknüpfung zu dem in der Diskussion um Exklusion geforderten Subjektcharakter der Individuen offensichtlich. So beschreibt der Praktikant im Anerkennungsjahr in einer Interviewaussage, wie anlässlich von Teamtagen Rückmeldungen der Teilnehmer offensiv eingefordert werden: „Wir fragen ja auch. Wir machen immer zu jedem Team-Tag, egal was für ein

---

Personalreferentin großer Wert darauf gelegt, dass „großes Interesse an der Arbeit“ (Interviewaussage des Paten des Teilnehmers D) gezeigt wird und die Bewerber „praktisch wie wenn ein externer Bewerber kommt“ behandelt werden (Interviewaussage der zuständigen Personalreferentin). „Positiv bleibt dann generell hängen, wenn sie irgendwas gemacht haben, nach der Schule. Viele haben ja keine Ausbildungsstelle, aber die haben halt dafür beim Toom-Markt die Flaschen sortiert oder sonst irgendetwas regelmäßig gemacht. Wo man anhand des Lebenslaufs zwar raussieht, der hat einfach jetzt zwar Pech gehabt, aber der will es, der will es. Der will gerne arbeiten“ (Interviewaussage des Projektleiters „Jugend mobil“).



Thema ansteht, (...) eine kurze Runde (...), wo jeder mal so erzählt, was ist passiert oder was glaubt er, war den jetzt heftig gewesen, wo man drüber reden muss.“ Nicht zuletzt werden die Teilnehmer im Anschluss an das Bewerbungsverfahren nicht in ein Arbeitsfeld geschoben, sondern erhält in diesem Verfahren nach Aussage der befragten Personalreferentin eine Schilderung der Einsatzgebiete und entscheidet auf dieser Grundlage selbst.

Da bei „Jugend mobil“ die Aktivierung zur Teilnahme ausgeblendet bleiben muss, sollen die bisherigen Erkenntnisse nun abschließend an den beiden weiteren Projekten für Benachteiligte im Netzwerk Rhein-Main gespiegelt und ergänzt werden.<sup>217</sup>

Im „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ können Aktivierungsstrategien im Auswahlverfahren identifiziert werden. Der Einstellung ist eine zweiwöchige Trainingsmaßnahme vorgeschaltet, in der „gemeinsam mit den einzelnen Teilnehmern Stärken/Schwächen-Profile erarbeitet, Vermittlungshemmnisse identifiziert und die Wünsche der Teilnehmer hinsichtlich ihrer Realisierbarkeit kritisch hinterfragt“ und die „meist gewerblich orientierten Langzeitarbeitslosen (...) zudem über die Möglichkeit einer Tätigkeit im Rahmen der Zeitarbeit informiert“ werden.“ (Dekra Arbeit: 2002). Wenn im Projekt etwa 2.500 Langzeitarbeitslose angesprochen wurden, von denen etwa 1.500 an Informationsveranstaltungen und 800 an Trainings-Maßnahmen teilgenommen haben, kann hier durchaus von einer „Aktivierung“ gesprochen werden (die zudem in 300 Fällen in eine Integration mündete). Für das im Sinne einer Inklusionsstrategie nötige „aktive“ Aktivierungsverständnis im Projekt spricht, dass die Teilnehmern keinem Automatismus ausgesetzt waren, sondern Wahlmöglichkeiten und Chancen aufgezeigt und Unterstützung, nicht zuletzt in einer kritischen Selbstreflexion, erfahren haben.

Im Projekt „Auf geht’s!“ setzte die Aktivierung früher ein, in dem Sinne, dass jenseits der Zuteilung von Teilnehmern über die Agentur für Arbeit ungewöhnlichere Methoden der Ansprache und Werbung gegangen wurden (Medienkooperationen mit Lokalpresse und –radio). Die Anlage des Projektes als „Wettbewerb“ fördert durch das implizite Anreizsystem darüber hinaus eine kontinuierliche Aktivierung, die zudem durch Trainer, Coaches und Tutoren begleitet wurde. Dass die Begleitung dabei mehr umfasste, als unmittelbar mit Fragen der Existenzgründung zusammenhängt, unterstützte außerdem aktives Verhalten in anderen problematischen Lebensbereichen

---

<sup>217</sup> Die für diese Projekte getroffenen Aussagen stehen freilich sämtlich unter dem Vorbehalt, dass der in dieser Arbeit zugrunde liegende Benachteiligtenbegriff hier nicht empirisch in der Zielgruppenerreichung überprüft wurde. In beiden Projekten ist ein Antreffen der interessierenden Zielgruppe gleichwohl plausibel, da sich der „Beschäftigungsmotor“ Zeitarbeit an Langzeitarbeitslose und „Auf geht’s!“ hauptsächlich an Migranten wendet (vgl. auch Interviewaussagen zur Zielgruppe im Unterkapitel 4.7.1).

(die damit potentiell der je individuell zusammengesetzten, multidimensionalen Konstellation sozialer Ausgrenzung entgegenwirkten).

#### 6.4.2 Stabilität

„Viele Jugendliche müssen erst wieder ‚fit‘ gemacht werden, um eine dauerhafte Chance auf dem Arbeitsmarkt zu haben. Dazu gehören Aspekte wie Motivationssteigerung, Stärkung des Selbstwertgefühls, Entwicklung einer persönlichen Perspektive, die Bearbeitung sozialer Problemlagen, Bewerbungstrainings, etc.“, schreiben Kieselbach/Beelmann (2003: 39).

Das Datenmaterial enthält zahlreiche Hinweise sowohl auf mangelnde Stabilität als Merkmal der Zielgruppe als auch stabilisierende Elemente und Effekte durch die Netzwerkkooperation.

Wodurch kommt mangelnde Stabilität zum Ausdruck? Zunächst kann hier auf die Ergebnisse der quantitativen Auswertung verwiesen werden. Als Angehörige der Zielgruppe von sozialer Ausgrenzung Bedrohter oder Betroffener können die hier interessierenden Lebenslagen grundsätzlich als instabil bezogen auf die im Standardfragebogen abgefragten Dimensionen gelten. Um dies zu untermauern und zu konkretisieren soll nun der Frage mangelnder Stabilität auf der Basis des qualitativen Datenmaterials nachgegangen werden.

Instabilität kommt zunächst in biografische Zäsuren zum Ausdruck, die den Interviews zu entnehmen sind. Hierzu zählt im einen Fall der frühe Tod des Vaters, im anderen die zeitweilige Rückkehr in das unbekannte Heimatland der Eltern. Instabilitäten weisen außerdem die Fälle auf, bei denen (nach Interviewaussagen der Personalreferentin) häufige unentschuldigte Fehlzeiten oder familiäre Überforderungen auftreten oder gar polizeiliche Maßnahmen nötig wurden.

In den Interviewaussagen der Projektteilnehmer selbst kommt persönliche Instabilität in Aussagen zum Ausdruck, die von Angst vor ausländerrechtlichen Konsequenzen sprechen (Interviewaussage des Teilnehmers D: „Manchmal hast du Angst. (...) Abschiebung z.B. oder irgendwas kommt dann, kann sein, ich weiß ja nicht.“), die Erfahrungen mit der eigenen Langzeitarbeitslosigkeit reflektieren (Interviewaussagen des Teilnehmers A im Unterkapitel 6.3.1), oder mangelndes Selbstvertrauen, etwa aufgrund schlechter Verständigungsmöglichkeiten wegen mangelnder Sprachkenntnisse (Interviewaussage des Teilnehmers D: „Leute haben mich ausgelacht oder haben über mich geredet, weil ich kein deutsch konnte.“) thematisieren (vgl. auch Interviewaussagen zur Schullaufbahn im Unterkapitel 6.3).

Auf mangelnde Stabilität weisen außerdem Aussagen zu Diskrepanzen zwischen Selbst- und Fremdbild (Teilnehmer B: „Mir wurde gesagt, machen Sie erst Förderstufe

- ich wollte jedoch gleich zum Realzweig aufsteigen und habe ein Jahr Realschule versucht. Es hat nicht geklappt und ich wurde in die Hauptschule hinuntergestuft.“), beziehungsweise zu „Fehleinschätzungen des eigenen Leistungsvermögens“ (Interviewaussage des Leiters Aus- und Weiterbildung) oder der eigenen Zukunftsaussichten hin (Teilnehmer A: „Ich dachte draußen, (...) krieg ich eine gute Ausbildungsstelle, dachte ich, und es hieß ja, alles locker sein, gut Geld verdienen“). Fehlende Motivation kommt in den Teilnehmerinterviews weniger zum Ausdruck. Eher sind einige Hinweise darauf enthalten, dass die Teilnehmer, sicherlich auch altersbedingt, andere Dinge im Kopf hatten, als sich um ihre schulische oder berufliche Zukunft zu kümmern, was zum Teil auch selbstkritisch kommentiert wurde (Teilnehmer B: „Ich sage mal, in dieser Zeit war ich jung, ich wollte, sagen wir mal, schnell leben - ich kann es jetzt nicht besser formulieren -, Geld verdienen, Auto kaufen, weggehen und so weiter. Das war so meine Vorstellung.“). Die Bedeutung von wahrgenommener Chancenlosigkeit oder Frustrationserlebnissen kommt dagegen in den Bewertungen von Projektbeteiligten zum Ausdruck (Interviewaussage des Paten von B: „Die haben doch sonst keine Chance. Wo sollen die hinkommen?“; Interviewaussage des Leiters Aus- und Weiterbildung: „Das sind Jugendliche, die nicht, zumindest die letzten vier Jahre, auf der normalen Spur gelaufen sind. (...) Die Gruppen sind heterogen. Aber ihnen gemeinsam ist, dass sie auf der normalen Schiene, wie ein Jugendlicher nach Schulabschluss ins Erwerbsleben kommt, erfolglos waren. Sei es, dass sie keinen Schulabschluss haben, seien es aber auch die Realschüler, die aufgrund ihres schlechten Schulabschlusses keinen Ausbildungsplatz gefunden haben. In ihrer Not, was haben sie gemacht, sind sie zur Oberschule gegangen, (...) die hat sie zerbröseln. (...) Sie haben (...) ihr Leistungsvermögen nicht realistisch einschätzen können (...). Und dann sind sie schon fast in einem Lebensalter, wo sie sich stärker bewusst werden, wo sind sie gerade, welche Perspektiven habe ich und sie konnten keine Perspektive mehr erkennen“). Insgesamt kann fehlende Motivation im Kontext von „Jugend mobil“ allerdings eher unterberücksichtigt bleiben, weil das Auswahlverfahren, wie im vorangegangenen Unterkapitel angedeutet, sehr stark auf „aktive“, das heißt auch bereits motivierte, Bewerber zielt.<sup>218</sup>

---

<sup>218</sup> Die Motivation kommt in einer Schilderung des Outdoor-Seminars zum Ausdruck (Interviewaussage der Personalreferentin), die hier in Auszügen wiedergegeben werden soll: „Es war also schon enorm, wie die dann auch teilweise selbst nach dem Abendessen, (...) an manchen Abenden haben die dann gesagt, 'also wir haben jetzt keine Zeit, wir müssen uns noch mal zusammensetzen, unsere Firma hat noch was zu besprechen', dann saßen die da und haben dann auf Riesen-Flip-Charts da irgendwas gemalt, und ich hab so gedacht, das ist unglaublich, also beim Seminar mit einer anderen Klientel, die würden sagen, 'also um acht Uhr abends ist aber jetzt mal endgültig Schluss, also um sechs können wir gemeinsam Abendessen, aber jetzt ist gut' oder so. Aber die haben wirklich teilweise bis abends um halb

Die Hinweise der Projektleiterin von „Auf geht’s!“ unterstreichen diese Befunde zur Instabilität der Zielgruppe („keine Unterstützung vom Elternhaus“, „Sozialhilfekarriere über Generationen“, „in der Jugend hin- und hergeschoben“, „keine Strukturen, Verhaltensweisen gelernt“, „Verschuldung“).

Stabilisierend wirken die Netzwerkkooperationen in zweifacher Hinsicht: finanziell und bezogen auf die Persönlichkeit der Zielgruppenangehörigen.<sup>219</sup>

Zunächst ist eine finanzielle Stabilisierung<sup>220</sup> in allen drei Projekten des Netzwerks Rhein-Main belegbar. Den Projektbeschreibungen im fünften Kapitel sind die Einkommen der Teilnehmer von „Jugend mobil“ ebenso zu entnehmen, wie die der Teilnehmer der dritten Wettbewerbsphase von „Auf geht’s!“ und der Hinweis auf 300 sozialversicherungspflichtige, unbefristete Arbeitsverträge für Teilnehmer des „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“.

Auf die Frage, wie sich die Veränderungen bei den Jugendlichen beschreiben lassen, antwortet der Praktikant im Anerkennungsjahr: „Ich finde das Selbstwertgefühl, das steigt. Und das Selbstbewusstsein und der Stolz darauf, (...) dass man eine Arbeit hat. (...) dass man bei der Fraport arbeitet im Gepäckdienst. (...) auch mit dem erweiterten Wissen, das heißt merken, sie können mehr, immer mehr.“ Für die Stabilisierung der Persönlichkeit, die in dieser Aussage zum Ausdruck kommt, steht beispielhaft das folgende Zitat: „Um das an einem Beispiel mal festzumachen: Wir hatten mal einen russischen Jugendlichen gehabt, ein Deutschland-Russe. Der sprach am Anfang, fand ich, recht schlechtes Deutsch (...). Er konnte zwar verstehen und, und, und, aber er hat doch immer noch recht verschüchtert gewirkt. Auch in den Grundseminaren, die wir

---

zwölf da gesessen und haben noch irgendwas gemacht. (...). Ja, die sind schon hoch motiviert.“

<sup>219</sup> Die Interviews geben zahlreiche Hinweise auf eine funktionierende soziale Einbindung, sowohl unter den „Jugend Mobilern“ als auch zwischen „Jugend Mobilern“ und sonstigen Mitarbeitern. Da die Interviews mit den Teilnehmern allerdings kaum Hinweise auf soziale Isolation gegeben haben (zahlreiche Hinweise auf Großfamilien, Freundeskreise), bleibt dieser Aspekt hier unberücksichtigt. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich dieser Aspekt der sozialen Einbindung bei deutschen Teilnehmern deutlicher hervorheben würde, die ausweislich international vergleichender Studien insbesondere gegenüber Südeuropäern stärker von sozialer Isolierung gefährdet sind (vgl. Kieselbach/Beelmann: 203, 35). Betrachtet man beispielsweise diese Schilderung der Teamarbeit während des Outdoor-Seminars, wird deutlich, dass die Netzwerkkooperation zumindest potentiell sozial integrativ wirken kann (beziehungsweise in dieser Absicht ausgestaltet wird), wo diese Bedarfe auf Seiten der Teilnehmer bestehen: „Also wie die sich gegenseitig immer wieder haben auch ausreden lassen, und, also ich hatte schon den Eindruck, dass sie alle einen guten Eindruck hinterlassen wollten. Der eine oder andere konnte es einfach nicht, aber das waren vielleicht zwei, und die anderen echt Klasse. Und wie sie auch als Team gemeinsam gearbeitet haben dort auf zwei verschiedenen Autorübungen, das hat mich schon beeindruckt, und da hab ich auch gedacht, wenn die sich so da als Team sehen, dann sehen sie sich hier auf dem Vorfeld auch als Team, und das ist ja eben das, was für unsere Arbeit so wichtig ist, dass die Leute, die gemeinsam rausgehen, halt eben gemeinsame Arbeit auch leisten.“ (Interviewaussage der Personalreferentin).

<sup>220</sup> Kieselbach/Beelmann (2003: 36) zählen eine „sichere finanzielle Lage“ ebenfalls zu den „Schutzfaktoren, (...) die das Exklusionsrisiko (...) reduzieren“.

hatten. In den ersten zwei, drei Wochen. Und als dann der erste Team-Tag war, nach acht Wochen war der, haben alle gesagt, wow, das ist schon ein Sprung gewesen, an Ausstrahlung, wo man einfach gemerkt hat, der geht gerade, aufrecht. Und er traut sich mehr zu sagen und er weiß auch drum, er kann jetzt endlich mehr sagen. Und (...) von Team-Tag zu Team-Tag sieht man das“ (Interviewaussage des Praktikanten im Anerkennungsjaar).

„Selbstständigkeit der Jugendlichen“ ist nach Aussage des Projektleiters „Jugend mobil“ Zielsetzung des Projektes. Dass Schritte zur Selbstständigkeit und zur persönlichen Stabilisierung gelingen, wird in Aussagen deutlich, die einen bestimmten Reifegrad der Persönlichkeitsentwicklung und Zufriedenheit mit dem aktuellen Status (Interviewaussage des Teilnehmers A: „Mittlerweile, wo ich die Arbeit habe, zuhause ist auch nicht mehr so viel Stress. Man hat Geld, man kann hingehen, wo man dann will“; Interviewaussage des Teilnehmers B: „Aber Gott sei Dank, weiß ich heute, was für mich das Wichtigste ist. Ich bin zufrieden, dass ich hier arbeite.“; Interviewaussage des Teilnehmers C: „Ich war begeistert von den Fliegern (...). Ich bin froh, dass ich hier bin.“) oder eine gewachsene Ziel- oder Zukunftsorientierung veranschaulichen (Interviewaussage des Teilnehmers A: „Ich will so weit wie möglich mich hochsteigern, das geht ja nicht von heute auf morgen, das weiß ich. Schon viele Jahre muss man dafür investieren. (...) Ich spare auch jeden Monat.“ Interviewaussage des Teilnehmers B: „Ich will jetzt meine FAP-Prüfung machen. In zwei Jahren dann die IHK. Und wenn es möglich ist, dann möchte ich mich hocharbeiten.“ Interviewaussage des Teilnehmers D: „Ziele habe ich auf jeden Fall auch. (...) erst mal Sachen Festvertrag will ich mal so Stufe 3 Arbeiter werden. Danach Lagermeister, wenn's klappen würde und danach, ich glaub nach dem Lagermeister geht nichts mehr, denke ich jetzt bei mir. Aber (...) auch andere Ziele, zum Beispiel wenn man englisch lernen kann, kann man bei Follow me bewerben oder andere Dinge, wo man am Flughafen arbeiten kann. Nicht nur bei Abfertigung zum Beispiel, der Flughafen ist sehr groß. Ich versuche jetzt auch gerade mein Englisch lernen. Weil ich habe gemerkt, wenn ich jetzt innerhalb von zwei, drei Jahren bisschen Deutsch reden könnte, (...) hab ich mir mein Ziel gesetzt, mein nächstes Ziel ist, dass ich jetzt auch ein, zwei Jahre (...) englisch lernen möchte. Danach weiter kucken.“).

#### 6.4.3 Qualifikation

„Eine geringe schulische und berufliche Qualifizierung trägt“, laut Kieselbach/Beelmann, „zur Entstehung eines hohen Risikos sozialer Ausgrenzung bei (2003: 36). Vor dem Hintergrund der Ausführungen zur Wissensgesellschaft und des

Zwischenfazit zum Unterkapitel 2.2 erscheint es ausreichend begründet, in einer Ausweitung der sozialen wie fachlichen Qualifikationen einen dritten Baustein neuer Perspektiven für die Zielgruppe zu sehen. Auch im Unterkapitel 2.4.2.2 wurden positive Beschäftigungseffekte mit Weiterbildungsmaßnahmen in Verbindung gebracht, insbesondere bei präventivem Einsatz (vgl. Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung: 2000, 6).

Im Unterkapitel 6.4.1 wurde bereits auf die Schulkarrieren und -schwierigkeiten der befragten Teilnehmer von „Jugend mobil“ hingewiesen (drei haben einen Hauptschulabschluss, einer den Realschulabschluss<sup>221</sup>). Allen war der Weg, die berufliche Qualifizierung in einer Ausbildung fort- und umzusetzen, verwehrt geblieben. Vor diesem Hintergrund kann nun ausgewertet werden, inwiefern die Netzwerkkooperation zur Höherqualifizierung der Teilnehmer beiträgt.

Bei „Jugend mobil“ liegt bezogen auf die fachlichen Qualifikationen ein modularartig aufeinander aufbauendes System von Lernbausteinen vor. Dabei wird darauf geachtet, dass diese Lernbausteine nicht nur den betrieblichen Interessen genügen, sondern in Form von Zertifizierungen auch als Qualifikationsnachweise für die Teilnehmer gelten. Nach der dritten Stufe der Flugzeugabfertigerprüfung (FAP-Prüfung) erlangt der Teilnehmer mit der IHK-Prüfung einen anerkannten Berufsabschluss (Interviewaussagen des Leiters Aus- und Weiterbildung, der Personalreferentin, des Projektleiters „Jugend mobil“ und des Leiters Personalserviceleistungen). Die Teilnehmer haben wie die gesamte Belegschaft Anspruch auf Bildungsurlaub nach den für Hessen geltenden rechtlichen Bestimmungen, worauf einer der Teilnehmer im Interview auch von sich aus verweist: „Die nächsten Schritte... Meinen Englischkurs hier belegen, danach halt meinen Führerschein kriegen, (...) immer so weiter, ich weiß, es wird noch lange dauern, aber wenigstens was, von klein an fange ich ja jetzt an. Irgendwann mal schauen, was daraus wird. Jetzt Englischkurs, ich will mein Englisch ein bisschen fortbilden, (...) weil die Weltsprache ist ja hier Englisch, am Flughafen braucht man ja gutes Englisch, was ich auch gut fortbilden will. (...) Und warum soll man es nicht fortbilden, wenn man zehn Tage Bildungsurlaub hat? Immer gut. Mal schauen, was später daraus wird“ (Interviewaussage des Teilnehmers A).

Die Schilderung des Paten von Teilnehmer B mag stellvertretend für die Sichtweise der Betreuer auf die Ausbildungsinhalte stehen: „Die Jugendlichen, die lernen hier was in der Zeit. Die kriegen echt was gezeigt. (...) Der ist jetzt bei mir dabei. Der kriegt alle Maschinen mit. Er fährt mit mir (...). Der geht mal zum Gepäck. Der kommt mal zu den

---

<sup>221</sup> Laut Aussage des Leiters Aus- und Weiterbildung waren „im April letzten Jahres“, gemeint ist 2005, „von den elf, die wir eingestellt haben, (...) acht mit Realschulabschluss“, was ihn „gewundert“ habe. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass Realschulabgänger sonst eher die Ausnahme unter den Projektteilnehmern bildeten.

Follow me. Der kommt mal in die (...) Gepäcksteuerung. Dass er das alles sieht. Der hat Hintergrundwissen und hat Wissen. (...) Der sieht alle Abteilungen. Das ist schon festgelegt. (...) Der weiß ganz genau dort geht er dort hin und dort geht er dort hin. Das ist festgelegt. Und das ist das Gute. Der hat also in allen Bereichen einen Einblick (...) Das ist ja dann mehr oder weniger ein Fachmann. (...) Wenn der seine Prüfung hat, ist das ein Fachmann. Ja. Und da wäre die Firma eigentlich blöd, wenn sie so einen Mann wieder wegschicken würde. Komplett ausgebildeter Mann, den sie überall nehmen können. Der macht Führerschein. Alles. Für alle Geräte in der Zeit. Das ist ein komplett fertiger Mann. So können sie gar keinen einstellen.“

Nach erfolgreicher Übernahme stehen den Teilnehmern von „Jugend mobil“ die gleichen Karriereoptionen im Unternehmen frei, wie den anderen Mitarbeitern. Ältere Jahrgänge, die dies, etwa die Weiterqualifizierung zum Lademeister, vorgemacht haben, können so als Vorbilder dienen (Interviewaussage des Leiters Aus- und Weiterbildung).

Für die Bedeutung, die überfachlichen Qualifikationen im Projekt beigemessen wird, sei stellvertretend auf das Outdoor-Seminar verwiesen sowie die Ausführungen zur Motivation im vorangegangenen Unterkapitel. Die Qualifizierungsinhalte sind deutlich darauf ausgerichtet, dass mit fachlichen Qualifikationen alleine keine reibungslosen Abläufe auf einem Großflughafen garantiert werden könnten.

Ein Blick auf die beiden Projekte „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ und „Auf geht’s!“ unterstreicht die Bedeutung von Qualifizierung in den Projekten des Netzwerks Rhein-Main. Das Projekt „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ startet mit einer vorgeschalteten zweiwöchigen Trainingsmaßnahme. Einige der Personaldienstleister bieten nach der Einstellung spezielle Ausbildungen an. Das Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft ist in die Zusammenarbeit der Partner als Partner integriert. Bei "Auf geht's!" enthält das 8-wöchige Intensivtraining der zweiten Phase Qualifizierungsbausteine zu Management-, Verkaufs-, Persönlichkeitstraining, Finanzen und Recht. Die 15 Teilnehmer der Phase 3 werden zehn Monate für die Selbstständigkeit gecoached und durch ein Tutorennetzwerk von Senior Experten begleitet.

#### 6.4.4 Beschäftigung

Die „Frage der dauerhaften Perspektive mit angemessener Bezahlung beziehungsweise auskömmlicher Sicherung des Lebensunterhalts ist offensichtlich die Achillesferse des Erfolgs bei bürgerschaftlichem Engagement von Arbeitslosen jenseits der Erwerbsarbeit“ (Trube: 2005, 19). Beschäftigung ist der entscheidende Kristallisationspunkt der neuen Perspektiven. Die Perspektiven auf Beschäftigung

unterstützen selbst den Prozess der Arbeitsmarktintegration. Beschäftigung wiederum ist Perspektive und schafft neue Perspektiven.

In allen drei Projekten war Beschäftigung Zielmarke. Arbeitslosigkeit (bei „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ sogar Langzeitarbeitslosigkeit) war Fördervoraussetzung des Netzwerkpartners Agentur für Arbeit. Bei den befragten Teilnehmern aus „Jugend mobil“ reichte die Zeit ohne reguläre Beschäftigung seit Verlassen der Schule bis zu einer Spanne von drei Jahren. Den Unterkapiteln 6.1.1.1 und 6.1.2.1 war zu entnehmen, dass es sich dabei nicht um Einzelfälle handelt, sondern vielmehr elf der befragten Jugendlichen trotz ihrer jungen Jahre bereits langzeitarbeitslos waren, bevor sie bei „Jugend mobil“ neu starten konnten.

Der Prozess der Arbeitsmarktintegration wird durch die Aussicht auf erfolgreiche Arbeitsmarktintegration (Beschäftigung) unterstützt. Die Teilnehmer selbst werten „Jugend mobil“ als „Chance für Jugendliche“ (Interviewaussage des Teilnehmers D). In der Interviewaussage „Ich hoffe, ich werde hier weiter beschäftigt“ (Teilnehmer D) kommt exemplarisch zum Ausdruck, dass nach der Teilnahme am Projekt die Übernahme im Unternehmen Zielmarke der Jugendlichen ist. Die Hinweise zur Motivation und Zielorientierung in den vorangestellten Unterkapiteln legen ebenfalls nahe, dass die Hoffnung auf Übernahme eine gewisse Zugkraft entfaltet. Von Bedeutung ist dabei, dass die Hoffnung nicht nur an Vorbildern genährt werden kann, sondern die offene Informationspolitik des Unternehmens und der Projektbeteiligten (Interviewaussage des Projektleiters „Jugend mobil“: „Das sind natürlich auch die Ängste, werden sie mich übernehmen. Auch bei den Jugendlichen. Ja, wird natürlich auch viel, viel dummes Zeug erzählt. Und da sind wir dann natürlich auch immer diejenigen, die dann sagen: Langsam, langsam. Wir klären das auf. Informieren.“) auch klar macht, dass „wer auf der Spur läuft, kriegt mit Sicherheit eine ganz neue Chance auf einen Arbeitsplatz“ (Interviewaussage des Leiters Aus- und Weiterbildung). Einer Interviewaussage des Praktikanten im Anerkennungsjahr zufolge wissen die Jugendlichen „dass es hier wirklich nicht so ist, dass es danach eventuell auf der Kippe steht. (...) „Wenn sie eingestellt werden, sagen wir zwar, wir können das noch nicht garantieren, dass sie bei der Fraport übernommen werden, aber je näher es hinrückt zu dem Termin, umso klarer wird es ja auch.“ In der Interviewaussage des Teilnehmers B kommt die Einschätzung eines Jugendlichen zum Ausdruck, dass es nicht nur auf ihre eigene Leistung ankommt, sondern der Flughafen als Arbeitgeber eine besondere, zusätzlich motivierende Stellung einnimmt: „Ich höre immer oder fast immer, dass ständig draußen - außerhalb von Fraport - die Geschäfte zu machen, es läuft nicht gut. Und deswegen habe ich mir gedacht - Flughafen! Sobald die Flugzeuge landen, wird es hier auch Arbeit geben. (...) Die Firma, wo mein Vater arbeitet, zwei Jahre lang, (...)“



wurde dann (...) verkauft. Es ist draußen ein bisschen schlechter geworden.“) Nach Aussage des Praktikanten im Anerkennungsjahr ist „das wichtigste, was man Jugendlichen vermitteln muss, (...) ein Ziel.“ Der Leiter Aus- und Weiterbildung konkretisiert den Inhalt des „Ziels“ in der folgenden Äusserung: „In der Öffentlichkeit gibt es Vorstellungen, die ungefähr dahingehen, Ziel ist eine Ausbildung (...). Existenzsichernde Beschäftigung mit Zukunftsperspektiven sollte das sein. Und was nützt es denn, wenn er eine Ausbildung macht und völlig berufsfremd eingesetzt wird. (...) Dieses Projekt hat ihnen jetzt wieder eine Perspektive gegeben. (...) Die Perspektive auf eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens durch Erwerbsarbeit. Und das ist für mich das Wesentliche.“

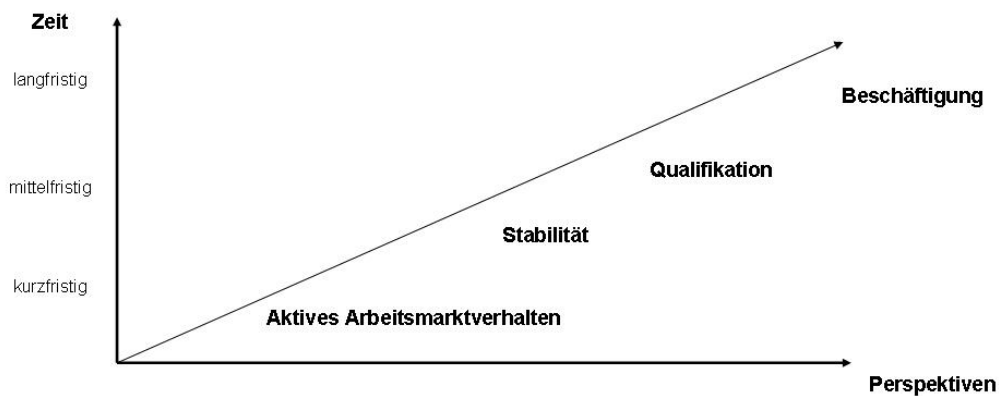
Die konkreten Zahlen zur erfolgreichen Arbeitsmarktintegration in den drei Projekten sind im Kapitel 4 bereits dargelegt worden. Von besonderer Bedeutung sind dabei nicht nur die absoluten Zahlen, sondern die Erfolgsraten, also welcher Anteil jeweils die Integration in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis („Jugend mobil“, „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“) oder die Selbstständigkeit („Auf geht’s!“) schafft. Während die Vermittlungszahlen beim „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ hinter den selbst gesteckten Zielen zurückblieben, erreichten sowohl „Auf geht’s!“ als auch „Jugend mobil“ Erfolgsraten deutlich über 70 Prozent.

Mit der erfolgreichen Arbeitsmarktintegration in Beschäftigung ist das „Perspektiven schaffen“ nicht abgeschlossen. Darauf verweisen die Karrieremöglichkeiten, die sich den „Jugend Mobilern“ bei Fraport eröffnen und von diesen auch erkannt werden (Interviewaussage des Teilnehmers A: „hier kann man vorwärts kommen“), die Möglichkeit für „viele ehemalige Zeitarbeitnehmer bei Bewährung durch den Kundenbetrieb übernommen“ zu werden (Projektflyer „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“) und die erfolgreiche Stabilisierung des jungen Unternehmens, die etwa in der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze bei „Auf geht’s!“ zum Ausdruck kommt.

#### 6.4.5 Zwischenfazit VI

Die vier Subkategorien von Perspektiven „Aktives Arbeitsmarktverhalten“, „Stabilität“, „Qualifikation“ und „Beschäftigung“ lassen sich idealtypisch entlang von zwei Achsen (Zeit/Perspektiven) wie folgt darstellen:

- Abb. 53 Idealtypische Darstellung der Perspektiven -



Quelle: eigene Darstellung

Diese Darstellung ist idealtypisch, weil die in den Subkategorien benannten Bausteine zwar grundsätzlich aufeinander aufbauen (und im empirischen Fall auch aufeinander folgend auffindbar sein können), sich jedoch gleichzeitig gegenseitig bedingen, ineinander verschränkt wirken und, wie etwa das Beispiel einer nur kurzfristigen Arbeitsmarktintegration mit darauf folgender Arbeitslosigkeit aufzeigen kann, nur im Erfolgsfalle einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt so dargestellt werden können.

Der grundsätzliche, im Idealtypus angelegte Aufbau der Bausteine würde von einer Aktivierungsphase (Zielmarke: aktives Arbeitsmarktverhalten) ausgehen, an die sich eine Stabilisierungsphase (Zielmarke: persönliche Stabilität), sodann eine Qualifizierungsphase (Zielmarke: Qualifikation) und schließlich eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration (Zielmarke: Beschäftigung) anschließt. Die untersuchten Projekte haben jedoch gezeigt, dass diese Phasen nicht voneinander zu trennen sind. Im Projekt „Jugend mobil“ kann aufgrund hoher Bewerberzahlen auf eine eigene Aktivierungsphase verzichtet werden, während gleichzeitig aktivierende Wirkungen in der Stabilisierung und Qualifizierung aufgedeckt werden konnten. Im Projekt „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ war die Aktivierungsphase hingegen zentraler Bestandteil der Konzeption, der nicht zuletzt zu Abmeldungen aus der Arbeitslosigkeit führte. An dieser Stelle kann Aktivierung in ein Eigenschaftenpaar aufgespalten werden: „Aktivierende“ Aktivierung versus „passivierende“ Aktivierung. Aktivierende Aktivierung setzt beim Individuum und seinen Bedürfnissen und Wünschen an, motiviert intrinsisch, während passivierende Aktivierung etwas vorsetzt und an außerpersönlichen Faktoren (z.B. Programmen) orientiert ist. Eine Strategie zur

Bekämpfung sozialer Ausgrenzung verlangt, wie im Unterkapitel 2.1 dargestellt, den Subjektcharakter und damit tatsächlich „aktivierende“ Handlungsweisen.

Was die Stabilisierung betrifft, so wurde im Projekt „Jugend mobil“ beispielsweise die stabilisierende Wirkung von Lernerfolgen und damit die Rückwirkung von Qualifizierung auf Stabilisierung deutlich. Nicht zuletzt stabilisiert die erfolgreiche beziehungsweise in Aussicht stehende Arbeitsmarktintegration, die die Teilnehmer beispielsweise an „Heiraten“ (Interviewaussage Teilnehmer B) denken lassen. Was die Eigenschaften der Stabilisierung betrifft, so fallen die durch Wertschätzung<sup>222</sup> und Akzeptanz<sup>223</sup> geprägte Arbeit mit den Teilnehmern im Projekt „Jugend mobil“, die auf ihre Persönlichkeit gerichtet ist, und der ganzheitliche, an den persönlichen Erfordernissen orientierte Blick<sup>224</sup> auf die Teilnehmer auf. Dem können als Gegenpaar Stabilisierungsstrategien gegenübergestellt werden, die (alleine) auf ein Funktionieren der „Empfänger“ in der Gesellschaft oder im Betrieb gerichtet sind oder nur partiell, abhängig beispielsweise von Programmkonzeptionen oder Haushaltsmitteln erfolgen. Auch Qualifizierung findet nicht abgeschottet in einer speziellen Phase statt. Vielmehr hängen, wie dargestellt, Stabilisierung und insbesondere soziale Qualifikationen (Motivation, Pünktlichkeit, usw.) unmittelbar zusammen. Die in Modulen aufgebauten Bildungsinhalte bei „Jugend mobil“ und die weiteren Karriereoptionen bei Fraport verdeutlichen überdies, dass der „Qualifizierung im Prozess der Arbeit“

---

<sup>222</sup> Unter Wertschätzung sollen an dieser Stelle die zahlreichen Hinweise zusammengefasst werden, aus denen individuelle Förderstrategien, die Übertragung von Verantwortung, Flexibilität insbesondere in der zeitlichen Gestaltung und Abfolge der Ausbildungsinhalte und aktive Einbindung und Reflexionsphasen („Fördergespräche“) mit den Teilnehmern hervorgehen (Interviewaussagen des Projektleiters „Jugend mobil“ und des Praktikanten im Anerkennungsjahr).

<sup>223</sup> Akzeptanz kommt beispielsweise in der folgenden Interviewaussage des Teilnehmers A zum Ausdruck: „Was ich hier gut finde ist, (...) man hat Teamtage, man redet halt, wie was passiert, wenn irgendwie was halt mal ist, dass sich auch einer einsetzt (...) wenn halt schon was ist, so dass die mit einem auch reden, ja, wie läuft die Arbeit, ja, und wie ist es (...) ja, wie ist die Arbeit, gefällt's dir und so, wenn was ist, kannst du mal zu uns kommen'. Ja, das gefällt mir so daran. (...) Das gibt mir Motivation halt. Dann denke ich mir halt, die akzeptieren mich, die mögen mich, das freut mich immer, wenn ich auf die Arbeit komme. Das ist halt gut.“ Akzeptanz bezieht sich dabei insbesondere auch auf das Miteinander deutscher Kollegen und der Kollegen mit Migrationshintergrund. Hierzu der Projektleiter „Jugend mobil“: „Dann gab's auch mal die Frage von einem türkischen Jugendmobiler, der gefragt hat, nehmen die Follow-Me's, also die Vorfeldaufsicht, nehmen die auch Türken? Und da sag ich natürlich, nein. Was natürlich totaler Quatsch ist. Ja, weil die haben was gegen Türken, nee. Dann gibt's erstmal einen Denkprozess. Dann guckt erstmal alles. Und dann erklär ich das natürlich, dass das Blödsinn ist. Weil der Flughafen lebt ja von Ausländern. Ohne Ausländer könnt man hier zuschließen.“

<sup>224</sup> Der ganzheitliche Blick kommt in der folgenden Interviewaussage des Projektleiters „Jugend mobil“ zum Outdoor-Seminar treffend zum Ausdruck: „Und sich auch dann mal länger zu unterhalten. Auch andere Interessen. Familie, Zuhause, was ja manchmal ein Punkt ist, (...) Auffälligkeiten vom Team-Tag, aus dem Betrieb. Und da haben wir dann mal Möglichkeiten, da näher drauf ein zu gehen. Und wenn wir dann Auffälligkeiten haben, dann sagen wir, da müssen Gespräche geführt werden.“ Auch die Projektleiterin von „Auf geht's!“ betont die „ganzheitliche“ Betreuung“ und nennt als in die Kooperation eingebundene Institutionen, zu denen sie im Projekt eine Wegweiserfunktion erfüllt Schuldnerberatung, Polizei, Suchtberatung, Sozialamt, Jugendclub), Banken, ebenso wie direkte Kontakte zu Gläubigern oder Vermietern.

(Interviewaussage des Leiters Aus- und Weiterbildung) eine entscheidende Rolle beigemessen wird. Dies schließt unmittelbar an die Unterscheidung eines Eigenschaftspaars an. So stehen in der Subkategorie „Qualifizierung“ „betriebsnahe“, „praxisbezogene“, „verwertbare“ und „zielorientierte“ Strategien solchen gegenüber, bei denen „arbeitsmarktferne Verhaltens- und Qualifikationsmuster“ sozialisiert werden (Interviewaussagen der Projektbeteiligten Jugend mobil, vgl. auch Unterkapitel 2.3).

Arbeitsmarktintegration ist schließlich auch ohne vorangegangene Aktivierungs-, Stabilisierungs- und Qualifizierungselemente oder nur auf Teilelementen aufbauend denkbar. Sie wirkt, wie dargestellt, überdies auf alle drei Subkategorien zurück. Dies umso stärker, je nachhaltiger sie ist, und je schwächer, desto kurzfristiger oder kurzzeitiger befristet die Arbeitsmarktintegration erfolgt.<sup>225</sup> Mit Blick auf die Hinweise zu den *working poor* (vgl. Unterkapitel 2.1) zählt hier außerdem die Aussicht auf eine auskömmliche finanzielle Ausstattung.

Subkategorien und Eigenschaften werden in der folgenden Tabelle noch einmal zusammengefasst. Daran ist die These geknüpft, dass Strategien umso inklusiver für die hier interessierende Zielgruppe wirken, desto stärker sie sich an der grau hinterlegten Spalte in Tab. 8 orientieren.

Damit sind die unmittelbaren Wirkungen der Netzwerkkooperation auf die Teilnehmer dargestellt, die zu neuen Perspektiven beigetragen oder neue Perspektiven geschaffen haben, wie sie sich aus dem Material der vorliegenden Untersuchung ergeben haben. Im Sinne von Stark (2000: 201) ist es somit gelungen, „aus den vorgefundenen und erfragten Daten neue Hypothesen zu generieren.“

---

<sup>225</sup> Allen beschriebenen Projekten gemeinsam ist, dass sie zumindest eine langfristige, nachhaltige Option enthalten bzw. auf diese zusteuern. Exemplarisch sei darauf verwiesen, dass die Nachhaltigkeit im Projekt „Jugend mobil“ dezidiert von Fraport in die Konzeptionsphase eingebracht wurde: „Fraport war Nachhaltigkeit wichtig“, während vorläufige Überlegungen potentieller Kooperationspartner noch „ohne Konzept, was nach Auslaufen der Förderung passieren sollte“ geblieben waren (Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen).

Tab. 8 Perspektivenschaffende Wirkungen der Netzwerkkooperation und deren Eigenschaften

Wirkungskategorie	Eigenschaften		
<i>Aktivierung</i>	aktivierend	vs.	passivierend
<i>Stabilisierung</i>	auf die Persönlichkeit gerichtet, multidimensional nach individueller Erfordernis	vs.	auf ein Funktionieren in der Gesellschaft gerichtet, partiell nach Vorgaben, Haushaltsmitteln etc.
<i>Qualifizierung</i>	betriebsnah, praxisbezogen, verwertbar, zielorientiert	vs.	Sozialisation arbeitsmarktferner Verhaltens- und Qualifikationsmuster
<i>Arbeitsmarkt-integration</i>	nachhaltig, sozialversicherungspflichtig bzw. lebensunterhaltssichernd mit Karriereoptionen	vs.	kurzfristig, befristet, zur Wiedererlangung von Anrechten

➔  
**Perspektiven für von sozialer Ausgrenzung Bedrohte und Betroffene**

## 6.5 Beiträge der Netzwerkringe

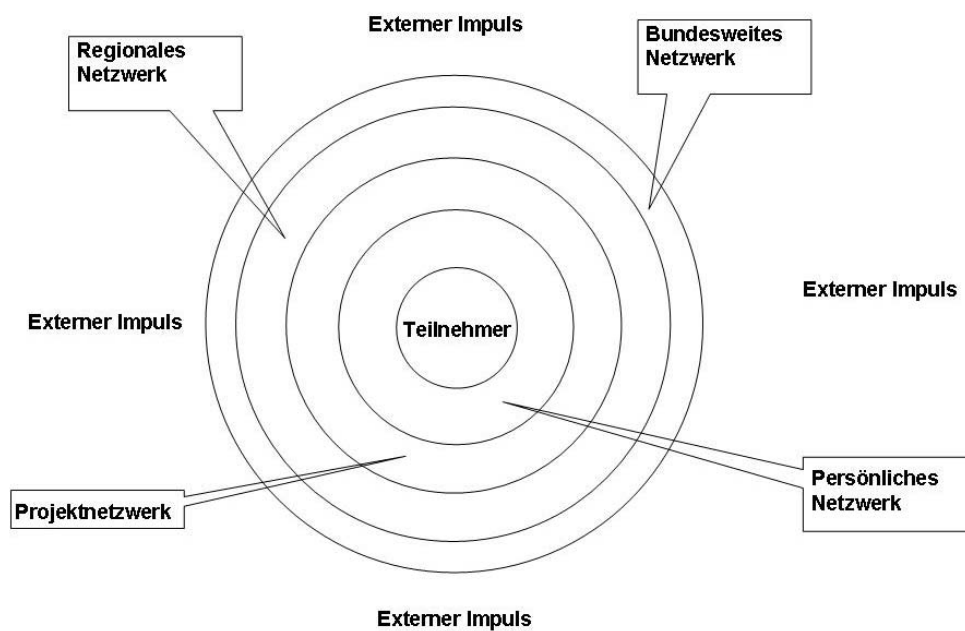
Nach der Darstellung der neuen Perspektiven im vorangegangenen Unterkapitel interessiert nun, den Ausführungen im Unterkapitel 5.3.1 folgend, die Anschlussfrage, welche Beiträge auf welcher Ebene der einzelnen Netzwerkringe zu den festgestellten Wirkungen geführt haben. Die Wirkungen betreffen dabei sowohl den im vorangegangenen Kapitel diskutierten *outcome* im Sinne unmittelbarer, neue Perspektiven fördernder Wirkungen auf die Zielgruppe (Aktivierung, Stabilisierung, Qualifizierung, Arbeitsmarktintegration), als auch mittelbare Wirkungen (*output*), die zur Schaffung dieser unmittelbaren neuen Perspektiven beigetragen oder diese erst ermöglicht haben.<sup>226</sup> Bei den hier interessierenden Faktoren, so sei nochmals betont, handelt es sich ausschließlich um Faktoren, die Netzwerken zugerechnet werden können.<sup>227</sup> Aufgrund der zahlreichen Hinweise auf Beiträge eines persönlichen

<sup>226</sup> Dies schließt an die Bedingungsmatrix nach Strauss/Corbin (1996) an, in der ein struktureller von einem interaktionalen Kontext eines Phänomens unterschieden wird (vgl. Abb. 22). Zwar findet auf der Makroebene ebenfalls Interaktion statt. Für das interessierende Phänomen, die neuen Perspektiven der Zielgruppe, stellen diese Aktivitäten aber gleichsam geronnene Interaktionen dar, die einen struktur gewordenen Kontext der eigenen Handlungen bilden.

<sup>227</sup> Konkret bedeutet dies, dass beispielsweise die Hinweise auf die Voraussetzungen auf Seiten der Teilnehmer im Projekt „Jugend mobil“ (etwa Eigeninitiative, Lernbereitschaft usw.)

Netzwerks wird diese Ebene hier ergänzend zu den bereits im Unterkapitel 5.3.1 aufgeführten Ebenen berücksichtigt. Die weitere Darstellung betrachtet dieser Logik folgend im Zwiebelring von außen nach innen in 6.5.1 die bundesweite *Initiative für Beschäftigung!*, in 6.5.2 das regionale Netzwerk Rhein-Main der *Initiative für Beschäftigung!*, in 6.5.3 das Projekt Netzwerk und schließlich in 6.5.4 das persönliche Netzwerk des Teilnehmers, bevor im Unterkapitel 6.5.5 ein letztes Zwischenfazit gezogen wird.

- Abb. 54 Netzwerkringe -



Quelle: eigene Darstellung nach Burchardt u.a. (2002: 7)

#### 6.5.1 Beiträge des bundesweiten Netzwerks der *Initiative für Beschäftigung!*

Zunächst ist festzuhalten, dass die Gründung der *Initiative für Beschäftigung!* einen neuen „Rahmen“ (Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen) schuf, der die Gründung von Regionalnetzwerken und dort die Entwicklung oder Unterstützung von Projekten überhaupt erst ermöglichte. Der Initiative kann ihrer Selbstzuschreibung entsprechend eine Initiativfunktion zugemessen werden. Von zentraler Bedeutung ist dabei, dass es sich bei diesem Rahmen um einen tatsächlichen Handlungsrahmen handelte, der eben auf konkrete Handlungen (und nicht etwa bloße Verlautbarungen) hin orientiert war, und dass dieser Rahmen auch hinreichende Attraktivität entfaltete, um Anziehungskraft auf aktive Partner auszuüben. Diese Funktion gilt abgestuft gleichfalls für die Ebene der Regionalnetzwerke.

---

oder die im Projekt selbst oder dem Unternehmen Fraport liegenden Erfolgsfaktoren (etwa das pädagogische Konzept oder die Unternehmensphilosophie usw.) hier nicht berücksichtigt

Die Handlungsorientierung entfaltete sich, wie im vierten Kapitel beschrieben, auf der Basis einer gemeinsam formulierten und kontinuierlich im Dialog überprüften Positionsbestimmung (vgl. Ausführungen zur „Kernidee“ und zur Initiative als „Modell“ im Unterkapitel 4.1), die sowohl Problemanalyse als auch Lösungssuche umfasste. Für die Lösungsorientierung spricht beispielsweise, dass bereits zum Start am 8. Dezember 1998 53 beispielhafte Initiativen und Projekte präsentiert wurden (vgl. Tscheulin u.a.: 1998). Die Orientierung bezog sich außerdem auf Inhalte und Zielgruppen. Nach der ersten Phase konnte mit 54 von 192 Projekten im Bereich Benachteiligter ein eindeutiger Schwerpunkt identifiziert werden, was darauf schließen lässt, dass die Regionalnetzwerke den Initiatoren auf Bundesebene in der grundsätzlichen Zielsetzung, sich zumindest auch um die Benachteiligten am Arbeitsmarkt zu kümmern, gefolgt waren. Zur Positionsbestimmung gehörte auch der wiederholte strategische Dialog über den eigenen Beitrag als bundesweites Netzwerk zur Gestaltung des Arbeitsmarktes (vgl. Ausführungen zu den Projektphasen im Unterkapitel 4.4).

Die bundesweite Initiative trug sodann zu einer positiven Öffentlichkeit für die Projekte der Regionalnetzwerke bei. Konkret waren alle drei hier behandelten Projekte in die bundesweite Kommunikation einbezogen. So konnten sie sich beispielsweise anlässlich der Projektmesse der *Initiative für Beschäftigung!* am 27. Oktober 2000 in Berlin präsentieren. „Auf geht’s“ war zudem in eine Anzeigenkampagne der Initiative in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung integriert. Die bundesweite Initiative hatte eine „Lobbyfunktion“ (Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen) für ihre Projekte. Laut einer Interviewaussage des Arbeitsdirektors gab die „Anerkennung des Umfelds“ eine „indirekte Rückendeckung“ für „Jugend mobil“. „Kritische Fragen zum Ertrag oder Erfolg können positiv beantwortet werden“, indem unter anderem auf diese Anerkennung des Umfelds verwiesen wird. Verwiesen wird auch darauf, dass die öffentliche Anerkennung auf den Betrieb und die Beteiligten zurückstrahlt und „Motivation bringt“ (Interviewaussage des Leiters Personaldienstleistungen, vgl. auch Ausführungen im folgenden Unterkapitel).

Am Beispiel des Projektes „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ zeigt sich die Multiplikationsfunktion der bundesweiten Initiative. Der „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ ist aus dem Regionalen Netzwerk Rhein-Main in das regionale Netzwerk Stuttgart übertragen worden. Dieser Beitrag kann der bundesweiten Initiative zugerechnet werden, insoweit sie kontinuierlich Transparenz des Projektportfolios sichergestellt, in Fachveranstaltungen den Austausch organisiert und eine begleitende, über Newsletter insbesondere auch nach innen gerichtete Öffentlichkeitsarbeit

organisiert hat. So war „Integration von Benachteiligten durch Zeitarbeit“ ein Thema im Arbeitskreis „Akquise von Arbeit und effiziente Vermittlung“ anlässlich der bundesweiten Fachveranstaltung der Initiative am 8. Juni 2000. Das Projekt wurde außerdem im Newsletter Nr. 3 der Initiative als nachahmenswertes Beispiel aufgeführt und beschrieben (vgl. Bertelsmann Stiftung (Hg.): 2000a, 2). Den Anspruch, bewährte Projektbeispiele zu multiplizieren, dokumentieren ferner die Projektsammlung der *Initiative für Beschäftigung!* (Initiative für Beschäftigung (Hg.): 2002a) oder der Artikel „Das Rad nicht neu erfinden“ im Newsletter Nr. 11 (Bertelsmann Stiftung (Hg.): 2004a, 3).

#### 6.5.2 Beiträge des Regionalnetzwerks

Die Regionalnetzwerke sind entsprechend der Bundesinitiative Handlungsrahmen für die Entwicklung, Umsetzung oder Unterstützung von Projekten. Da die regionalen Netze ebenfalls von Regionalen Initiatoren „initiiert“ wurden, kommt ihnen eine von der Bundesebene abgeleitete Initiativfunktion zu. Was den Handlungsrahmen betrifft, wird in einer Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen deutlich, dass dieser auch als „Freiraum“ insbesondere für Kreativleistungen („*brainstorming*“) wahrgenommen wurde, für die im sonstigen Berufsalltag kein oder weniger Spielraum gegeben ist, beziehungsweise wo dieser nicht auf eine gesellschaftlich relevante Problematik hin orientiert werden kann.

Der gegebene Handlungsrahmen musste freilich ausgefüllt werden. Hiermit ist der Beitrag des Netzwerks zur Vernetzung der regionalen Akteure angesprochen, der weiter unten für die drei interessierenden Projekte nachgezeichnet werden soll. Die Vernetzung war auf Lösungen ausgerichtet, die für die einzelnen Netzwerkpartner in der Regel Anknüpfungspunkte an laufende, eigene Aktivitäten boten und diese unterstützten oder auf bereits vorhandene Lösungsansätze zum Abbau der Arbeitslosigkeit aufbauten (vgl. Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung des Regionalen Netzwerks Rhein-Main v. 12. Januar 2000; Abschlussbericht zur fünften Sitzung des Regionalen Initiativkreises v. Januar 2005, 4). Es war mithin eine „*win-win*“-Orientierung (Interviewaussage des langjährigen Projektleiters in der Koordinierungsstelle) gegeben, die im Ergebnis allen jeweils beteiligten Akteuren Vorteile bringen sollte. Diese „*win-win*“-Orientierung soll als weiterer Beitrag der Netzwerkkooperation gelten.<sup>228</sup> Außerdem ist in diesem Zusammenhang das

---

<sup>228</sup> Die „*win-win*“-Lösung im Projekt „Jugend mobil“ kann beispielsweise in der Notwendigkeit für die öffentliche Hand (Landesministerien, Agentur für Arbeit), Unterstützer/Umsetzer für die Arbeitsmarktprogramme des Bundes (Jump) und des Landes zu gewinnen einerseits und dem „Bedarf an Arbeitskräften im Bereich Niedrigqualifizierung“ und an Möglichkeiten zur „Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung“ (Interviewaussagen des Arbeitsdirektors) und Imagepflege des Unternehmens andererseits gesehen werden.



Prozessmanagement von Bedeutung, das ein zielorientiertes Ausfüllen des gegebenen Handlungsrahmens förderte, unter anderem indem „zentrale Dienstleistungen gebündelt und die Akteure so entlastet“ werden konnten (Interviewaussage des Projektleiters der Koordinierungsstelle des Regionalnetzwerks).

Schließlich ist ein Beitrag des Regionalnetzwerks in der Analyse zum regionalen Handlungsbedarf und möglichen Lösungsansätzen zu sehen, die als Ergebnis einer Abfrage potentieller Mitglieder der Initiative als Entscheidungsgrundlage zur ersten Initiativkreissitzung vorgelegt worden war. Zentrale Ergebnisse der Befragung waren Einschätzungen der Handlungsbedarfe bezüglich Zielgruppen, inhaltlicher Fragestellungen und der prognostizierten Arbeitsmarktentwicklung gewesen (vgl. Unterkapitel 4.2). Diese Situations- und Bedarfsanalyse kann als ursächlich für eine intensive Beschäftigung des Netzwerks mit der Zielgruppe der „Benachteiligten“ angesehen werden.

Die konkreten Beiträge zu den drei interessierenden Projekten sollen nachfolgend skizziert werden.

Bei „Jugend mobil“ war das Regionalnetzwerk der *Initiative für Beschäftigung!* weder Auslöser noch Erfinderin der Aktivitäten. Auch die Kooperation der am Projekt beteiligten Netzwerkpartner stand schon. Im Interview mit dem zuständigen Abteilungsleiter Personalserviceleistungen fallen andere Hinweise, die Aufschluss über den Beitrag der regionalen Initiative geben: Die Initiative „war nützlich und hilfreich“, „sie brachte Aufmerksamkeit“, „öffentliche Spürbarkeit“, „Anerkennung“, „Wertschätzung“. Verwiesen wurde auf die wiederholten Gelegenheiten, bei Sitzungen des Netzwerks über den Projektverlauf zu berichten, auf die Teilnahme von Jugendlichen bei Projektpräsentationen im Netzwerk (auch auf Bundesebene) und Berichterstattungen im Print- und Onlinebereich (ebenfalls überregional). Die positive Öffentlichkeit für das Projekt hat geholfen, so die Ausführungen weiter, das Projekt beizubehalten und ist hilfreich bei Budget- und Personalentscheidungen sowie für die Übernahme der Teilnehmer nach Abschluss der Maßnahme gewesen.<sup>229</sup> Ein zweiter positiver Aspekt hängt mittelbar mit der positiven Öffentlichkeit zusammen, wird aber darüber hinaus mit den, nicht zuletzt persönlichen, überinstitutionellen Verbindungen begründet, die durch die Initiative geknüpft, beziehungsweise gefestigt werden konnten. So hing die Projektfortführung nach Auslaufen der (großzügigen) Förderung im Rahmen von JUMP an der Frage, ob eine tragfähige Neukonzeption erreicht

---

<sup>229</sup> Die hohe Übernahmequote konnte so auch in Krisenzeiten gehalten werden. So fiel der Abschluss einer Gruppe beispielsweise mit dem Terroranschlag in den USA vom 11. September 2001 zusammen, der erhebliche Rückwirkungen auf den internationalen Flugverkehr mit sich brachte. Auch hier konnte, trotz mangelnder Bedarfslage, die Übernahme sichergestellt werden. Um das durchzusetzen, war man „auf Anerkennung angewiesen“ (Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen).

werden kann. An dieser Stelle sind die Projektpartner, Arbeitsagentur und Industrie- und Handelskammer, von selbst auf den Projektträger zugegangen, um neue Lösungen anzubieten, die schließlich auch erfolgreich umgesetzt werden konnten. Die Basis hierfür ist gewesen, „dass man sich kannte“, „dass es sich bewährt hatte“ (Interviewaussagen des Leiters Personalserviceleistungen).

Bei Jugend mobil spielen mit Bezug auf Abb. 17 folglich die Aspekte Projektweiterentwicklung und Projektunterstützung eine Rolle. Die Projektunterstützung scheint vorrangig eine mittelbare zu sein. Durch die Aufnahme in das Projektportfolio und die konstruktive Begleitung über die Jahre wirkte die Initiative wie eine Lobby für das Projekt, die geeignet war, den internen Rückhalt im Betrieb wie den externen Rückhalt bei Kooperationspartnern zu stärken. Die Initiative stärkte in einem weiten Verständnis die Legitimation zum Weitermachen oder erhöhte, in einem deutlich engeren Verständnis, den Druck. Möglicherweise wäre das Projekt nicht weitergeführt oder einzelne Jahrgänge nicht übernommen worden, hätte es diesen Rückhalt nicht gegeben. Zusätzlich kann angenommen werden, dass die Initiative in der Projektweiterentwicklung durch die Stärkung der Vernetzung positive Impulse zu setzen in der Lage war. Quer zu diesen Bereichen liegt das Stichwort „Motivation“. Öffentliche Wertschätzung strahlt in den Betrieb und auf die Projektbeteiligten auf unterschiedlichen Ebenen zurück. Ihnen wird nicht zuletzt eine „Sinnhaftigkeit“ in ihrem Tun vermittelt, so der Leiter Personalserviceleistungen. So ist es für das Unternehmen weniger von Belang gewesen, wie hoch die öffentliche Förderung für das Projekt ausfällt, sondern vielmehr zu spüren, dass dieses Engagement gesellschaftlich gewünscht ist (Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen).

Der Beitrag des regionalen Netzwerks zu „Auf geht’s!“ stellt sich anders dar. Hier kam es tatsächlich zur Projektentwicklung im Rahmen der *Initiative für Beschäftigung!* und zur Akquise zusätzlicher Ressourcen durch Ansprache eines Netzwerkpartners, der damaligen Deutsche Bank Stiftung Alfred Herrhausen - Hilfe zur Selbsthilfe -. Den Anstoß gab nach Aussagen der Projektleiterin die Diskussion anlässlich der konstituierenden Initiativkreissitzung (Initiationsfunktion). In vier Arbeitskreissitzungen und Unterprojektgruppen konnte die Projektidee, wie bereits dargelegt, in der Folge konkretisiert und zur zweiten Initiativkreissitzung präsentiert werden. Zu diesem Zeitpunkt stand das Projekt schon kurz vor der ersten Umsetzung. Die Feinkonzeption wurde dabei freilich nicht mehr (ausschließlich) von Akteuren der Initiative vorgenommen, sondern ging in die Hände der Umsetzer über, die das Projekt anschließend mehrere Jahre getragen haben. Bei „Auf geht’s!“ können bezüglich der in Abb. 17 genannten Aspekte folglich Projektentwicklung und Projektunterstützung angeführt werden, um den Beitrag des regionalen Netzwerks zu beschreiben.

Im Projekt „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ bezieht sich der Beitrag des regionalen Netzwerks auf die Projektentwicklung und die Umsetzung. Das Projekt ist, wie beschrieben, aus der Arbeit der Arbeitskreise des Regionalen Netzwerks heraus entwickelt und von Netzwerkpartnern der Initiative mit umgesetzt worden. Eine Weiterentwicklung und Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen konnte hingegen nicht erreicht werden.

#### 6.5.3 Beiträge des Projektnetzwerks

Es ist das eigentliche Projektnetzwerk, in dem sich Aktivierung, Stabilisierung, Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration unmittelbar vollziehen. Dass dies gelingen kann, ist an zahlreiche Voraussetzungen gebunden, die auch mit der Arbeitsweise, Struktur, dem Engagement und der Kompetenz der unmittelbaren Projektbeteiligten und nicht zuletzt damit zu tun haben, dass mit der Fraport AG ein Netzwerkpartner im Zentrum steht, der „auch in Krisenzeiten stabile Beschäftigungsmöglichkeiten“ bereitstellen kann (Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen). Hierzu zählen die Förderung von Motivation, der ganzheitliche Blick auf die Problemstellungen der Teilnehmer und ein Klima der Wertschätzung. Im Rahmen dieser Arbeit soll allerdings keine Projektevaluation geleistet werden, die eine Vertiefung dieser Aktivierung, Stabilisierung, Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration fördernden Inputfaktoren erfordern würde. Aus dieser Faktorenmenge interessieren nur diejenigen, die auf Netzwerkleistungen verweisen.

Bei „Jugend mobil“ konnten Projektidee und -konzept, wie beschrieben, einer Vernetzung außerhalb der Initiative entnommen werden, da auf Einladung der hessischen Landesregierung in einer unternehmensübergreifenden Projektgruppe über die Umsetzung eines Projektes für benachteiligte Jugendliche im Rahmen von JUMP beraten worden war. Für das Projektnetzwerk war die Einbindung des Unternehmens in andere Netzwerke also mit ursächlich, die Projektentwicklung im eigenen Unternehmenskontext konnte auf Vorarbeiten aufbauen, die auch die Vernetzung der relevanten Partner (Agentur für Arbeit, IHK) beinhalteten. Entsprechend erfolgt dann die Projektumsetzung ebenfalls in Kooperation, wenn auch nicht in dem ursprünglich angedachten Ausmaß mit Beteiligung zahlreicher Unternehmen aus der Verkehrsbranche. So übernimmt (nach einer Interviewaussage des Projektleiters) die „Agentur [für Arbeit] (...) die Vorauswahl“ der Teilnehmer. Darüber hinaus hat die „Agentur für Arbeit (...) eine ganz wichtige Funktion (...) der Mittelbereitstellung“ (Interviewaussage des Leiters Aus- und Weiterbildung). Insbesondere nach Auslaufen des JUMP-Programmes kam es dann, wie beschrieben, darauf an, dass sich die Kooperation dergestalt eingespielt hatte, dass eine Nachfolgekonstruktion gefunden

werden konnte. An dieser Kooperation wird kontinuierlich gearbeitet (so berichtete der Projektleiter im Interview, dass aktuell ein Termin mit der Agentur für Arbeit angesetzt sei, „um unser Netzwerk zu erweitern und auch das Eine oder Andere abzusprechen, wie wir vielleicht demnächst vorgehen“). In diesem Zusammenhang ist auch die Kooperation mit der IHK von Bedeutung, die für die Anerkennung von Ausbildungsinhalten gebraucht wird (Interviewaussage des Leiters Personalserviceleistungen). Ein weiteres Beispiel für aktives Netzwerken aus dem Projektzusammenhang heraus sind „Werbemaßnahmen sowohl bei Töchtern der Fraport AG als auch externen Partnern“ (vgl. Projektbeschreibung im Anhang A), wenn also weitere Einsatzmöglichkeiten für „Jugend Mobiler“ bei zusätzlichen Einheiten oder Bodenverkehrsbetrieben am Flughafen sondiert werden. Auch hier wird deutlich, dass die Projektzusammenhänge auch Freiraum für Kreativität erfordern und ermöglichen: „Wir sind jetzt dran für die Sicherheitsbereiche was zu entwickeln. Für Frauen (...), zum Luftverkehrssicherheitsassistenten. (...) Und dann gucken wir mal, wie wir das machen können. (...) Die Experten, die Bereichsausbilder vor Ort hol ich mir ran. Und dann setzen wir uns zusammen, schließen uns irgendwo ein. Und machen so einen Workshop. (...) Spielen das halt mal durch“ (Interviewaussage des Projektleiters).

Eine weitere Netzwerkleistung auf Ebene des Projektes ist die Einbindung der Bereiche. Nach einer Interviewaussage des Arbeitsdirektors ist die „Zufriedenheit der Bereiche“ ein „Schlüssel“ für den „Erfolg“ des Projektes, da die Übernahme der Jugendlichen von deren „positiven Rückmeldungen“ abhängt. Dies wird auch bei der Betrachtung des Vorläuferprojektes „Juniorlader“ deutlich, das nicht zuletzt an der mangelnden Akzeptanz in den Teams scheiterte (vgl. Unterkapitel 4.7.3). Als Konsequenz sind die Bereiche, „in denen sie tätig sind, viel stärker in die Gestaltung und Abarbeiten dieses Programmes einbezogen (...) von der Auswahl bis nachher zur Eingliederung“ (Interviewaussage des Leiters Aus- und Weiterbildung). Zur Einbindung der Bereiche gehört auch das Personalwesen. Die Personalreferentin berichtet im Interview: „Dann hatte ich auch die Möglichkeit, jetzt im Frühjahr bei einer Woche dabei zu sein. Die „Jugend Mobil“-Mitarbeiter fahren eine Woche lang in ihrer Ausbildungszeit auf die Rönneburg und dort wird also total intensiv mit denen gearbeitet, also unglaublich, da geht's morgens um halb neun also wirklich schon mit der Arbeitsgruppe los, die sind selber ein Unternehmen und arbeiten dann in zwei verschiedenen Unternehmen, einer muss Geschäftsführer machen, einer ist der Kassenwart, ein paar müssen auf die anderen aufpassen, müssen die kontrollieren und das ist so enorm, wie sie sich da in ihre Rollen reinsteigern (...). Es wird immer mal ein Referent mitgenommen, ja, oder halt eben ein Berater. Und da hatte ich eben die Gelegenheit, mitzufahren.“ In dieser Aussage wird deutlich, dass die Möglichkeit, sich selbst einen

Eindruck vom Projekt zu machen, genutzt wird und sie auch die beabsichtigte Wirkung, die Akzeptanz der Maßnahme zu sichern, erfüllen hilft.

Die Einbindung der Bereiche erfolgt dabei auf allen Ebenen. In den Interviews fiel auf, dass bis in den Vorstand hinein eine Detailkenntnis des Projektes und seiner Entwicklung anzutreffen war. Die Einbindung ermöglicht schließlich ein kontinuierliches Lernen im Prozess, indem „Rückmeldungen“ (von „Paten“, „Dienststellen“, „der Jugendlichen selbst“) verarbeitet werden. Die Konzeption von „Jugend mobil“ wird so „ständig angepasst“ (Interviewaussagen des Projektleiters). Anpassungen führen beispielsweise zu einer hohen Flexibilität, was die zeitliche Gestaltung der Ausbildungsinhalte angeht, die der Zielgruppe gerecht werden soll. So findet laut Angaben des Projektleiters unter anderem der Grundlehrgang 15 Tage statt fünf, die Fahrschule zwei Tage länger, das Verfahrenstraining 21 statt zehn Tage, und die Gefahrgutschulung drei Tage statt ein Tag statt.

Ergänzend soll wiederum auf die beiden Projekte „Auf geht’s!“ und „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ eingegangen werden.

Bei „Auf geht’s“ wurde beispielsweise eine Medienkooperation zur Teilnehmerakquise genutzt. Das Projekt setzt mehrfach auf die Mobilisierung weiterer Netzwerke. So ist die für die Umsetzung verantwortliche KIZ AG selbst netzwerkartig organisiert und setzt ihr Trainer-Netzwerk je nach Ausbildungsinhalten im Projekt ein. Außerdem wurde bereits auf das Tutorennetzwerk eingegangen, das zur Unterstützung der Gründerinnen und Gründer eingesetzt wird (Interviewaussagen der Projektleiterin in der KIZ Zentrale für Existenzgründung). Die wahrgenommene Wegweiserfunktion im Sinne einer „ganzheitlichen Betreuung“ erfordert zudem eine Vernetzung mit „Einrichtungen wie Schuldnerberatung, Suchtberatung, Sozialamt, Banken oder Unterstützung in Problemfällen etwa mit der Polizei, Gläubigern oder Vermietern (Interviewaussagen der Projektleiterin in der KIZ Zentrale für Existenzgründung, vgl. Unterkapitel 4.7.1).

Der „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ schließlich wurde als Kooperationsprojekt von Netzwerkpartnern des Regionalnetzwerks mit weiteren Partnern aus der Zeitarbeitsbranche umgesetzt. Die Zielsetzungen der Partner konnten dabei nur in der Kooperation umgesetzt werden, in der jeder Netzwerkpartner seine Kompetenzen und Ressourcen einbringt (insbesondere im Falle der Agentur für Arbeit die Zugänge zu potentiellen Arbeitskräften und der Arbeitskräftebedarf auf Seiten der Zeitarbeitsfirmen, beziehungsweise ihrer Kunden).

#### 6.5.4 Beiträge des persönlichen Netzwerks

Die Interviews enthalten zahlreiche Hinweise auf aktivierende Effekte des persönlichen Netzwerks. Zwei der befragten Teilnehmer von „Jugend mobil“ (A, B) weisen darauf hin, dass aus dem Elternhaus zumindest Interesse für ihr Fortkommen gezeigt und Aktivitäten angemahnt wurden (Interviewaussage des Teilnehmers B: „Die haben immer zu mir gesagt, ‚ja, werd' dein eigener Chef, lern' was', haben auch Recht gehabt, ‚ja geh doch und mach Schule, geh auf Uni‘“). Es finden sich auch Hinweise zur Aktivierung aus dem Freundeskreis („Die haben mich auch unterstützt. Sogar mein Cousin ist gekommen und hat gemeint, ‚Komm, morgen stehen wir früh auf und wir fahren in alle Werkstätten, holen Adressen, fragen nach einem Praktikum‘. Die haben mir Druck gegeben, damit ich was bewege“, Interviewaussage Teilnehmer B). Zum persönlichen Netzwerk kann außerdem das Arbeitsteam bei „Jugend mobil“ gezählt werden. Laut Aussage des Praktikanten im Anerkennungsjahr gibt es auch „Jugendliche, die sich gegenseitig hochstacheln“ oder „untereinander aufpassen“ und äußern, „das Tollste hier auf der Arbeit wären die Kollegen“ (Interviewaussage des Projektleiters „Jugend mobil“).

Es kann davon ausgegangen werden, dass das persönliche Netzwerk auch stabilisierend wirkt. Aufgrund des Alters der Teilnehmer bei „Jugend mobil“ kamen die Elternhäuser in der Regel nicht zuletzt für relevante Teile des Lebensunterhalts auf (drei der vier Befragten wohnen zum Zeitpunkt des Interviews noch zu Hause), auch weil noch keine Anwartschaften auf Unterstützungsleistungen erreicht worden waren. Laut Häußermann u.a. (2004: 10) kann davon ausgegangen werden, dass „durch die Veränderung der Haushaltsstrukturen in Richtung immer kleinerer Einheiten (...) die informellen sozialen Netze geschwächt werden“. Dies würde im Umkehrschluss für den vorliegenden Fall bedeuten, dass die vorherrschenden größeren Haushalte und der ausgeprägtere „Zusammenhalt“ (Interviewaussage des Teilnehmers A) in der Gemeinschaft der Migranten komparative Vorteile für die Befragten ergeben. Eine ausgeprägte Isolation war bei keinem der Interviewpartner festzustellen.

Zur fachlichen Qualifizierung tragen die „Jugend Mobiler“ nach einer Interviewaussage des Praktikanten im Anerkennungsjahr auch gegenseitig bei, indem sie sich „untereinander austauschen“.

Laut Kronauer/Vogel (2004: 236) spielen „informelle Kanäle (...) bei der Arbeitsvermittlung eine wesentliche Rolle“. Hierfür finden sich ebenfalls Hinweise in den Daten. Die Arbeitsmarktintegration aller vier Befragten bei Jugend mobil wurde aus dem persönlichen Netzwerk unterstützt, sei es durch den Vater (Teilnehmer A), die Familie (Teilnehmer B) oder den Freundeskreis (Teilnehmer C, D). Umgekehrt geben Teilnehmer A und D an, ihre Freunde auf das Projekt aufmerksam zu machen.

### 6.5.5 Zwischenfazit VII

Die nachfolgende Tabelle 9 zeigt die Beiträge der einzelnen Netzwerkringe im Überblick.<sup>230</sup>

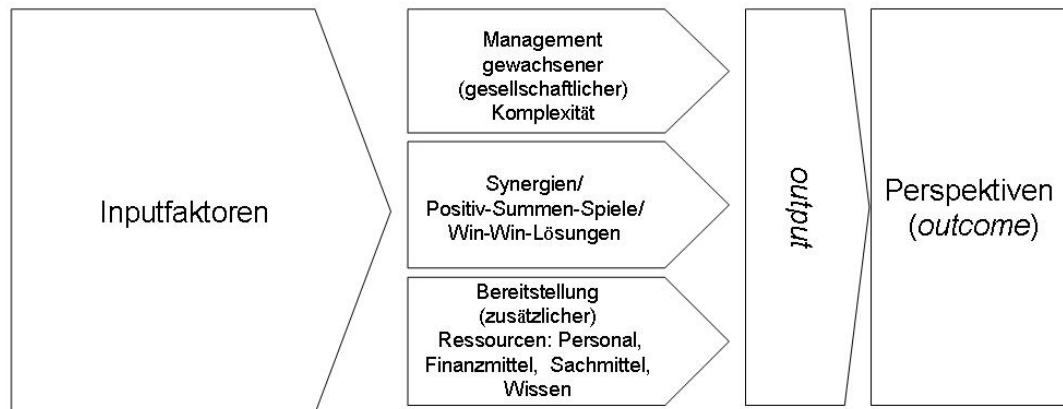
Tab. 9 Beiträge der Netzwerkringe

Bundesweite Initiative	Regionalnetzwerk
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiation (bundesweit)</li> <li>• Handlungsrahmen (bundesweit)</li> <li>• Strategischer Dialog/Selbstreflexion</li> <li>• Orientierung für die Regionalnetzwerke (Netzwerkpartner, Schwerpunktthemen, Zielgruppen, Netzwerkfunktion als operative Umsetzungsinstanz usw.)</li> <li>• Positive Öffentlichkeit (bundesweit)</li> <li>• Lobby</li> <li>• Multiplikation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiation (regional)</li> <li>• Situations- und Bedarfsanalyse</li> <li>• Handlungsrahmen als Freiraum für kreatives Handeln (regional)</li> <li>• Vernetzung, Kooperationsaufbau, Prozessmanagement</li> <li>• Projektentwicklung</li> <li>• Projektunterstützung: Finanzen, zusätzliche Kooperationspartner</li> <li>• „Win-Win“-Orientierung/Berücksichtigung von Motivlagen</li> <li>• Positive Öffentlichkeit (regional)</li> <li>• Lobby</li> </ul>
Projektnetzwerk	Persönliches Netzwerk
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivierung</li> <li>• Stabilisierung</li> <li>• Qualifizierung</li> <li>• Arbeitsmarktintegration</li> <li>• Projektentwicklung (Zieldefinition, Konzept, Umsetzungsplan) und -weiterentwicklung (Anpassungsleistungen)</li> <li>• Projektdurchsetzung: Akzeptanzbeschaffung (u.a. durch Beteiligung)</li> <li>• Projektumsetzung</li> <li>• Ressourcenbereitstellung: Kofinanzierung Projekte, Mobilisierung weiterer Netzwerke</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivierung</li> <li>• Stabilisierung</li> <li>• Qualifizierung</li> <li>• Unterstützung Arbeitsmarktintegration</li> </ul>

<sup>230</sup> Weder die Abfolge der einzelnen Netzwerkringe noch die Aufzählungen der einzelnen Beiträge bezeichnen einen linearen Prozess. Vielmehr interagieren die verschiedenen Ebenen untereinander und verschränken sich ausgewählte Beiträge im je zu untersuchenden Fall auf je eigene Weise. Auf eine idealtypische Reihung (Initiation Bundesebene, Orientierung für die Regionalnetzwerke, Initiation Regionalnetzwerk, Bedarfsanalyse, Projektentwicklung, -umsetzung, -weiterentwicklung usw.) soll daher verzichtet werden.

An dieser Stelle soll nun auf Abbildung 13 (Leistungspotentiale von Netzwerken) zurückgegriffen werden, um Inputfaktoren und Leistungen des konkreten Untersuchungsfalls systematisiert darzustellen. Dabei erfolgt also die Überprüfung angenommener Leistungskategorien im Feld (ihre Validierung in den auffindbaren Daten im Sinne der *Grounded Theory*).

- Abb. 55 Inputfaktoren, *output* und *outcome* der Netzwerkk Kooperation



Quelle: eigene Darstellung

Zunächst werden der *output* (mittelbare Wirkungen auf die Zielgruppe), sodann der *outcome* (unmittelbare Wirkungen auf die Zielgruppe) und schließlich die Inputfaktoren dargestellt.

Das Management gewachsener (gesellschaftlicher) Komplexität wird durch die Initiation der (bundesweiten und regionalen) Netzwerke, die einen neuen Handlungsrahmen schaffen, in dem sich Kreativität umsetzungsorientiert entfalten kann, ermöglicht. Wie dargestellt, wurden Problemlösungen in Teilen durch die neue Konstellation erst erreichbar, sei es durch Freiräume für kreatives Handeln oder Zusammenführen von neuen Partnerschaften für eine Projektumsetzung. Die *Initiative für Beschäftigung!* liefert über die drei intensiver diskutierten Projekte hinaus zahlreiche Anhaltspunkte für Projekte, die vermutlich ohne sie nicht zustande gekommen wären. Der Kategorie „Synergien/Positiv-Summen-Spiele/Win-Win-Lösungen“ können die projektbezogenen Beiträge zugeordnet werden. Hierzu zählen somit die Projektentwicklung, Projektumsetzung und Projektweiterentwicklung, sowie die Multiplikation. Die Bedeutung dieser Kategorie kann sowohl am Erfolgsfalle, etwa des Projektes „Auf geht’s!“ (Nutzen für die Stadt Offenbach im Beitrag zum Image als „Gründerstadt“ (vgl. [www.offenbach.de](http://www.offenbach.de)), wirtschaftlicher Nutzen für den Projektträger KIZ, Erfüllung des Stiftungszwecks der Deutsche Bank Stiftung Alfred Herrhausen – Hilfe zur Selbsthilfe –, sinnhafte Tätigkeiten für Seniorexperten im Tutorienetzwerk



usw.), als auch am letztendlichen Scheitern des „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ dokumentiert werden, bei dem nach und nach die Partner ausgestiegen sind, die keinen Nutzen aus der Kooperation ziehen konnten.

Zu den zusätzlichen Ressourcen können die Öffentlichkeitsarbeit, die Lobbyfunktion (und davon abgeleitet die Akzeptanz), zusätzliche Finanzmittel von zusätzlichen Kooperationspartnern und Beiträge zusätzlich mobilisierter Netzwerke gezählt werden, die in der Projektdurchsetzung und -umsetzung hilfreich waren. Ohne diese Ressourcen wären Projekte vermutlich nicht im vorgestellten Umfang zustande gekommen oder früher eingestellt worden.

Die unmittelbaren Wirkungen auf die Zielgruppen können gleichfalls allen drei Kategorien zugeordnet werden. So ist die beschriebene „Wegweiserfunktion“, die zur Stabilisierung der Teilnehmer beiträgt, ein Instrument zur Bewältigung gewachsener gesellschaftlicher Komplexität mit ihren ausdifferenzierten und für den Einzelnen oft schwer überschaubaren Hilfesystemen. Zu den bereitgestellten Ressourcen zählen sowohl (stabilisierende) Finanzmittel (Gehälter, Darlehen) als auch (qualifizierendes) Wissen, das aus dem persönlichen Netzwerk bereitgestellt wird. Aktivierung und Arbeitsmarktintegration sind schließlich als Ziel und Ergebnis der Projektarbeit, entsprechend der oben erfolgten Argumentation zum *output*, den Lösungen (Kategorie 2) zuzuordnen. Für den *outcome* sind demnach überwiegend das Projekt- und das persönliche Netzwerk verantwortlich. Eine Ausnahme ist die Beteiligung von Projektteilnehmern bei Veranstaltungen im bundesweiten und regionalen Netzwerk (etwa in Form von Interviews bei Erfahrungsberichten), die „Wertschätzung“ vermittelten und „motivierend“ (Interviewaussagen des Leiters Personalserviceleistungen und des Projektleiters „Jugend mobil“) und damit auch unmittelbar stabilisierend für die Zielgruppe wirkten.

Inputfaktoren können auf der Ebene des bundesweiten und regionalen Netzwerks identifiziert werden. Der Tabelle 9 folgend sind dies der strategische Dialog und die kontinuierliche Reflexion zum eigenen Beitrag als Netzwerk, die Orientierungshilfen für die Regionalnetzwerke in Form von gesetzten Schwerpunktthemen, der Identifikation von Zielgruppen, der beispielgebenden Zusammensetzung der Initiative auf Bundesebene und in den von den Gründerhäusern verantworteten ersten Regionalnetzwerken, die Situations- und Bedarfsanalysen auf regionaler Ebene als Grundlagen für eine gemeinsame Definition der jeweiligen regionalen Probleme und Lösungsstrategien, die eigentliche Vernetzung auf regionaler Ebene, die in der Regel durch ein professionelles Prozessmanagement unterstützt wurde, und die „Win-Win“-Orientierung als grundlegende Netzwerk-Philosophie.

## **7. Schaffen Netzwerke neue Perspektiven für Benachteiligte?**

Das Forschungsinteresse dieser Arbeit richtete sich auf die Frage, ob kooperative arbeitsmarktpolitische Bewältigungsstrategien in einem ausgewählten, wirtschaftsnahen Netzwerk für ein bestimmtes Segment von Arbeitslosigkeit betroffener Benachteiligter Perspektiven schaffen können. Dem lag die These zugrunde, dass die bisherige Anlage weitgehend staatlich (hierarchisch) organisierter Arbeitsmarktpolitik nicht in der Lage sein werde, die Herausforderungen am Arbeitsmarkt wirksam zu meistern oder dass diese zumindest Unterstützungsstrukturen bedarf, die sich auch aus markt- und zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammensetzen. So konnten in Unterkapitel 2.4 zahlreiche Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik identifiziert werden, von denen einige als Keimzellen von gleichsam politisch unterstützter sozialer Ausgrenzung in Frage kommen. Dass sich die Probleme am Arbeitsmarkt absehbar nicht verflüchtigen werden und insbesondere der Trend zur Wissensökonomie die Chancen niedrigqualifizierter oder mit mehreren so genannten Vermittlungshemmnissen behafteter Personenkreise weiter einzuschränken droht, wurde zuvor im Unterkapitel 2.2 dargelegt.

Als Benachteiligte wurde bewusst keine der gängigen Zielgruppen des Arbeitsmarktes (Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende, Migranten etc.) definiert, um eine größtmögliche Offenheit in der empirischen Untersuchung zu gewährleisten und Stereotypen und Abhängigkeiten von bestehenden Datensätzen zu vermeiden. Die Offenheit zielte folglich darauf, sicherzustellen, dass die Wirkungen der arbeitsmarktpolitischen Kooperation auf die Zielgruppe Benachteiligte tatsächlich an Angehörigen der (genauer zu definierenden) Zielgruppe untersucht werden, statt die Zuordnung zu einer bestimmten Gruppe aufgrund eines einzigen Merkmals und unter Ausblendung der sonstigen Lebenssituation hier unkritisch zu übernehmen und diese einfach als per se Benachteiligte umzudefinieren. Mit dieser weitreichenden Entscheidung zum Forschungsgegenstand wurde die in der Fragestellung primär angelegte Wirkungsanalyse um eine eigene Untersuchung eines Ausschnitts der sozialen Wirklichkeit als Ausgangslage für zu untersuchende Handlungen, Wirkungen und Erfolgsfaktoren ergänzt.

Im Unterkapitel 2.1 wurde hierzu der Begriff der Exklusion als zentraler sozial-, das heißt gesellschaftspolitischer Herausforderung unserer Zeit eingeführt. Inklusion als Gegenbegriff wurde multidimensional gefasst und bedeutet, in Interdependenzbeziehungen einbezogen zu sein und neben der materiellen in kultureller und politischer Hinsicht zu partizipieren. Im Unterkapitel wurde ferner argumentiert, dass es sich bei der Problematik nicht um eine dichotome Innen-

Außenspaltung der Gesellschaft handelt, sondern um Prozesse, die weit in eine so genannte Zone der Gefährdung hineinreichen. Als Benachteiligte wurden daraufhin von sozialer Ausgrenzung Bedrohte oder Betroffene definiert. Es wurde außerdem argumentiert, dass die Nicht-Teilnahme am System der Erwerbsarbeit, sei es als verpasster Einstieg oder wiederkehrend in einer brüchigen Erwerbsbiographie, als eine zentrale Ursache und gleichzeitig Manifestation der Ausgrenzung gelten kann. Damit wurde begründet, den Fokus der Untersuchung auf Inklusionsstrategien zur richten, die vorrangig am Arbeitsmarkt ansetzen. In der Konsequenz ergab sich gleichzeitig eine Einschränkung der Zielgruppe auf das Erwerbspersonenpotential. Im Unterkapitel 2.3 wurde Ausgrenzungstendenzen am Arbeitsmarkt nachgespürt und festgehalten, dass weder die Aufnahme jedweder Beschäftigung eine Garantie für Inklusion darstellt noch Arbeitslosigkeit einfach mit Ausgrenzung gleichzusetzen ist. Menschen etwa, die nur vorübergehend arbeitslos oder in ihrer Inaktivität gut (etwa durch Versicherungsansprüche oder Vermögen) versorgt sind, zählen (andere Faktoren unberücksichtigt gelassen) nicht zum interessierenden Personenkreis. Die Operationalisierung der Benachteiligten im Unterkapitel 5.2 konnte sodann auch vor dem Hintergrund dieser Überlegungen vorgenommen werden und umfasste Indikatoren in den Dimensionen Produktion, Konsum, soziale Interaktion und politisches/gesellschaftliches Engagement.

Im empirischen Feld, dem Mehrebenen-Netzwerk der *Initiative für Beschäftigung!* musste daraufhin zunächst über einen standardisierten Fragebogen und ergänzende Interviews geklärt werden, ob die Zielgruppe der Benachteiligten, so wie sie in dieser Arbeit verstanden wird, überhaupt erreicht wurde. Dieser nächste Untersuchungsschritt ergab eine eindeutige Zielgruppenerreichung (insgesamt 23 Bedrohte und elf Betroffene bei 37 Fällen), die so nicht vorausgesetzt hatte werden können, da sich die Initiative zwar dezidiert an Benachteiligte wendet, dabei aber nicht von der Definition ausging, wie sie in dieser Arbeit zugrunde gelegt wurde. Im Unterkapitel 6.1 wurde ausführlicher auf mögliche Fehleinschätzungen, etwa aufgrund falscher Interpretation der Fragen durch die Teilnehmer, eingegangen. Ließe man aufgrund dieser Unsicherheiten die Konsum-Dimension in beiden Jahrgängen und im Jahrgang 2006 zusätzlich die Engagement-Dimension unberücksichtigt, ergäbe sich immer noch ein eindeutiges Bild mit dann 27 Bedrohten und fünf Betroffenen.

Der zweite Schritt führte dann zu der eigentlichen Fragestellung der Arbeit, indem im ausgewählten regionalen Netzwerk Rhein-Main der *Initiative für Beschäftigung!* unter besonderer Berücksichtigung des Projektes „Jugend mobil“ untersucht wurde, inwieweit die Netzwerkkoooperation die Inklusion der Projektteilnehmer gefördert und ihnen so neue Perspektiven verschafft hat. Dabei waren über das Konzept der

Netzwerkringe neben dem regionalen Netzwerk sowohl die Projektnetzwerke der Projekte des Regionalnetzwerks, die sich an Benachteiligte wenden, das persönliche Netzwerk der Teilnehmer von „Jugend mobil“ und die Bundesinitiative als äußerer Ring im Blickfeld der Untersuchung, während der Einfluss externer Faktoren weitgehend unberücksichtigt blieb. Eindeutig stand die Untersuchung des Projektnetzwerks im Zentrum, während Hinweise auf Beiträge anderer Netzwerkringe maßgeblich dann aufgenommen wurden, wenn die Untersuchung im Projektzusammenhang entsprechende Ergebnisse zu Tage förderte. Die Untersuchung fokussierte damit sehr stark auf der Sichtweise der Akteure des Projektnetzes und erhob Beiträge von Netzwerkringen, die mehr oder weniger offensichtlich bei den Akteuren in der praktischen Umsetzung auch ankamen. Eine ausschließliche Expertenbefragung auf Ebene des Bundesnetzes hätte möglicherweise andere Ergebnisse gebracht oder zumindest andere Ergebnisse akzentuiert. Das Projekt „Jugend mobil“ stand aufgrund der vorhandenen Datendichte eindeutig im Zentrum der Untersuchung. Die Ergebnisse der Arbeit beruhen somit überwiegend auf der Felduntersuchung bei der Fraport AG, wobei sie am weiteren, insbesondere textlichen Datenmaterial aus der Bundesinitiative (und den Regionalnetzwerken) und insbesondere den anderen Benachteiligten-Projekten des Netzwerks Rhein-Main kontinuierlich gespiegelt und ergänzt werden konnten. Dies wurde durch entsprechende Verweise auf Fundstellen im sechsten Kapitel jeweils deutlich gemacht.

In 7.1 soll diese Fragestellung, inwieweit die Netzwerkkooperation die Inklusion der Projektteilnehmer gefördert und ihnen so neue Perspektiven verschafft hat, nun zusammenfassend beantwortet werden. An dieser Stelle werden die Ergebnisse der Arbeit außerdem auf ihre Folgerungen für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland hin interpretiert. In 7.2 schließen sich Anmerkungen zur Methode an. Die vorliegende Arbeit bewegte sich, insbesondere was die empirische Untersuchung der Exklusionsthematik angeht, in einem jungen Forschungsfeld. Ausgewählte Themenstränge, die in dieser Arbeit nicht vertieft werden konnten, und Fragen, die sich an die Ergebnisse dieser Arbeit anschließen, sollen hier außerdem als weiterer Forschungsbedarf vorgeschlagen werden.

## 7.1 Leistungen von Netzwerken

Netzwerke können neue Perspektiven für Benachteiligte schaffen. Der (Sozial-) Staat hat in ihnen potentiell einen starken Partner in der Bewältigung komplexer, gesellschaftlicher Probleme. Sie können auch helfen, Exklusionstendenzen am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken und Inklusion zu fördern.

Dass dies so ist, darauf hat die Untersuchung zahlreiche Hinweise gegeben. Zunächst ergab die Auswertung des Standardfragebogens für die Teilnehmer des Projektes „Jugend mobil“ eine positive Einschätzung der erwarteten Zukunftsperspektiven im Vergleich zur Bewertung der Lebensbedingungen vor Eintritt in die Maßnahme (vgl. Unterkapitel 6.2). In den qualitativen Interviews mit ausgewählten Teilnehmern, die vorrangig in biografischen Skizzen dokumentiert wurden (Unterkapitel 6.3.1-6.3.4), wurde diese Einschätzung bestätigt. Während die Zeit vor Eintritt in das Projekt mit Stress, Angst, schlechter Laune oder Traurigkeit in Verbindung gebracht wurde, ergaben die Interviews für die Zukunft Erwartungen an einen festen Arbeitsplatz, Karriereoptionen, Heirat, Sicherheit. Diesen subjektiven, für eine Untersuchung sozialer Ausgrenzung bedeutsamen Einschätzungen (vgl. Unterkapitel 2.1) entsprechen die objektiven Befunde, soweit sie den Teilnehmerinterviews und Aussagen der jeweiligen Projektbeteiligten zu entnehmen waren. Diese objektiven Befunde sind in den vier im Unterkapitel 6.4 vorgestellten Subkategorien der Perspektiven, nämlich aktives Arbeitsmarktverhalten, Stabilität, Qualifikation und Beschäftigung zusammengefasst. So zählen in der Argumentation dieser Arbeit zu den geschaffenen Perspektiven nicht nur die erfolgreichen Integrationen in (unbefristete, sozialversicherungspflichtige, also nicht prekäre) Beschäftigung, sondern gleichfalls die dahin führenden, vorbereitenden und begleitenden Aktivierungs-, Stabilisierungs- und Qualifizierungselemente. Es konnte beispielsweise an „Jugend mobil“ exemplarisch gezeigt werden, dass aktives Arbeitsmarktverhalten Voraussetzung für die Teilnahme der Jugendlichen an der Qualifizierungsmaßnahme war und dieses aus dem persönlichen Netzwerk heraus unterstützt worden war. Exklusionstendenzen am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken, bedeutet vielfach die Bewältigung komplexer, individueller Probleme. Die Interviews mit den Projektbeteiligten haben zahlreiche Hinweise auf multidimensionale Problemlagen der Zielgruppen in den Projekten gegeben, die im Unterkapitel 6.4.2 als Instabilitäten aufgeführt wurden (von fehlenden Sozialkompetenzen über Sprachdefizite bis hin zu Suchtverhalten oder Verschuldung). Die Abbrüche bei „Jugend mobil“ und Schilderungen (insbesondere in Interviewaussagen der Personalreferentin) der Verhaltensweisen der (freiwilligen oder unfreiwilligen) Abbrecher verweisen deutlich darauf, dass es nicht ausreicht „nur“ einen Arbeitsplatz, selbst mit greifbarer Weiterbeschäftigung, bereitzustellen. Selbst eine hohe Kompetenz und langjährige Erfahrungen im Umgang mit den Jugendlichen, die etwa der Projektleiter bereits in dem Vorläuferprojekt „Juniorlader“ sammeln konnte, bewahrten in einigen Fällen nicht vor einem Scheitern. Dies gilt, obwohl sich im Projekt „Jugend mobil“ mehrfach Hinweise auf eine eigene Kultur der zweiten Chance ergaben, den Jugendlichen also nicht beim ersten Fehltritt der Stuhl vor die Tür gestellt

wurde. Bereitschaft und Fähigkeit zur Qualifizierung (im Prozess der Arbeit) waren für das Fortkommen der Teilnehmer in allen drei Projekten unabdingbar, erreichte Qualifikation eröffnete erst Karriereoptionen, wie im Beispiel „Jugend mobil“ deutlich wurde. Die Forschungsperspektive, die von Exklusion als multidimensionaler, je individuell zusammengesetzter Konstellation ausgeht, führt damit zur Forderung nach einer individuellen Problemlagen berücksichtigenden und damit flexiblen Konstruktion von Maßnahmen für von sozialer Ausgrenzung Bedrohte oder Betroffene.<sup>231</sup> Diese umfasst je nach Problemausprägung Aktivierungs-, Stabilisierungs- und Qualifizierungselemente, die nicht als Selbstzweck definiert sind, sondern auf eine tatsächliche Jobperspektive und damit eine mögliche selbstbestimmte Lebensführung zielen. Damit ist auch deutlich, dass ausschließlich auf (ausreichende) Alimentierung zur Vermeidung materieller Mangelsituationen gerichtete Strategien zu kurz greifen, wenn sozialer Ausgrenzung wirksam vorgebeugt oder begegnet werden soll. Pelikan: „One finding is reiterated and confirmed by several pieces of research: it always takes more than one strategy or one way to survive and to overcome difficult situations. Put another way, coping strategies come as a compound or as a mix whose different components build upon each other, mutually (or sequentially) transforming or ‘conversing’ with one another” (1999: 545).

Netzwerke sind gleichsam eine Ressource, die diesen Mix an Bewältigungsstrategien bereithält, beziehungsweise in denen sich diese Bewältigungsstrategien vollziehen können. So wie Netzwerke im gesellschaftlichen Kontext Antworten auf vorfindbare Komplexität geben und Lösungen ermöglichen, so geschieht dies mit Blick auf die komplexen individuellen Problemkonstellationen, wie sie bei Fällen von sozialer Ausgrenzung Bedrohter oder Betroffener anzutreffen sind. Einzelne Problembearbeiter müssen angesichts der multidimensionalen und auch ineinander verwobenen, das heißt nicht immer getrennt voneinander bearbeitbaren Problemkonstellationen von Individuen, auf Überforderungen treffen. Daraus folgt, dass Viele eingebunden sein müssen, die wirksame Beiträge zur Problembearbeitung leisten können. In diesem

---

<sup>231</sup> Mit diesem Hinweis wird auch deutlich, dass die im Unterkapitel 5.3.2 vorgenommene Fokussierung der Fragestellung auf jugendliche Migranten keine Einschränkung der Aussagekraft der Ergebnisse bedingt, sondern vielmehr die theoretische Sensitivität für die individuellen, auch unter Migranten unterschiedlichen Problemkonstellationen erhöht hat. Es sei daher noch einmal bestätigend auf die Ausführungen im Unterkapitel 5.3.2 verwiesen, wonach der Fokus in den qualitativen Interviews auf Jugendlichen mit Migrationshintergrund nicht ausschließt, dass in der Auswertung auch Aussagen über diesen Personenkreis hinaus getroffen werden können. Zum einen lieferten die Interviews mit Projektverantwortlichen und Netzwerkpartnern zahlreiche Hinweise zur Beantwortung der Fragestellung, die sich nicht oder nicht ausschließlich auf den Personenkreis beziehen, die in den letzten Analyseschritt einbezogen waren. Zum anderen kann im Rahmen der Analyse mit dem Methodenset der *Grounded Theory* das Datenmaterial aus den qualitativen Interviews auch mit der Frage konfrontiert werden, welche Aussagen sich daraus verallgemeinern oder im hypothetischen Vergleich für Nicht-Migranten treffen lassen (vgl. Flip-Flop-Technik in Strauss/Corbin: 1996, 64).

Zusammenhang sei noch einmal auf den ganzheitlichen Blick auf die Teilnehmer und die Wegweiserfunktion der Projektverantwortlichen hin zu anderen Unterstützungssystemen im weiteren Projektnetz hingewiesen, die in den Interviews betont wurden. Die Untersuchung der *Initiative für Beschäftigung!* als neuartiger Kooperationsform förderte dabei insbesondere neue Einsichten in die Interdependenzen (von Beiträgen) unterschiedlicher Netzwerkringe zutage, etwa wenn zusätzliche Ressourcen aus äußeren Netzwerkringen dem Projektnetz zufließen oder deren Lobbyfunktion eine Fortführung von Projekten ermöglichte, die sonst möglicherweise in Frage gestellt gewesen wäre.

Wie gezeigt werden konnte, entstehen Perspektiven über den so bezeichneten „interaktionalen Kontext“ (Strauss/Corbin: 1996, 147), der direkt auf die Teilnehmer wirkt, hinaus durch mittelbares Wirken im „strukturellen Kontext“ (ebd.); die Beiträge der bundesweiten Initiative können als intervenierende Bedingungen im Sinne von Glaser und Strauss interpretiert werden. Nicht nur vom Individuum her ist Komplexität gegeben, auch der Prozess von der Projektidee über die Projektdurchsetzung zur Umsetzung und Weiterentwicklung ist komplexer Natur. Das Beispiel „Jugend mobil“ hat gezeigt, dass sich dieser Prozess analog dem Politikregel-Kreis (vgl. Abb. 8) nur idealtypisch als linear gestufter Prozess darstellen lässt. Dieser Prozess ist auch kein im engeren Sinn ausschließlich politischer Prozess. Eine Analyse, die vom politisch initiierten Start des Sonderprogramms „Jump“ (vgl. Unterkapitel 2.4) auf die Umsetzungsmaßnahmen in Rhein-Main schließt, wäre zumindest verkürzt. Vom hier interessierenden Netzwerk aus betrachtet wirkt ein Sonderprogramm „Jump“ gleichsam wie ein externer Impuls, dessen Aufnahme und Umsetzung ein äußerst voraussetzungsvolles Unterfangen ist. Zu diesen Voraussetzungen gehören Beiträge unterschiedlicher Partner, die in der vorliegenden Untersuchung beispielhaft für die *Initiative für Beschäftigung!* auf bundesweiter, regionaler und Projektebene aufgespürt werden konnten (vgl. Unterkapitel 6.5). Dabei wurde deutlich, dass Ergebnisse, in einen hierarchischen Kontext eingebettet, letztendlich in einem Netzwerk erreichbar waren, das nicht auf Hierarchie, sondern auf Verhandlung beruht und dessen Kontinuität nicht gegeben sondern kontinuierlich eingeworben werden musste und dabei nicht zuletzt nutzenabhängig (bezogen auf alle Projektbeteiligten) ist. Wie zentral die nicht-staatlichen Akteure dabei sind, ist exemplarisch an der Fraport AG aufzuzeigen, die nicht zuletzt als Abnehmer der Arbeitskräfte fungieren konnte. Anknüpfend an die Definition von Leistungspotentialen von Netzwerken im Unterkapitel 3.2 hat in Unterkapitel 6.5 gezeigt werden können, welche Beiträge die einzelnen Netzwerkringe, ergänzt um das persönliche Netzwerk der Teilnehmer, in ihrer Summe und Wechselwirkung zum Zustandekommen, Gelingen oder der Fortführung von

Projekten beigetragen haben. Es kann davon ausgegangen werden, dass Projekte ohne das Netzwerk nicht, später oder verkürzt oder mit weniger Ressourcen (und damit potentiell weniger Wirksamkeit) ausgestaltet zustande gekommen wären.

Die Untersuchung der *Initiative für Beschäftigung!* hat gezeigt, dass, wie im Kapitel 3 ausgeführt, die alten Begrifflichkeiten der politischen Steuerung an empirische Grenzen gestoßen sind, während mit den Konzepten *governance* und *regional governance* ein geeigneter Analyserahmen bereitsteht. Netzwerke treten im Sinne eines neuen Miteinanders an die Seite der Politik. Ihr Beitrag geht über das ursprüngliche Verständnis der Politik-Netzwerke, in der Politikproduktion in eng um die verfassungsmäßigen Institutionen gruppierten Konstellationen analysiert wurde, hinaus. Er soll hier nach der Behandlung der Wirkungen auf individueller und Projektebene abschließend mit Blick auf durch die Netzwerkkooperation bearbeiteter Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik (vgl. Abb. 10, Unterkapitel 2.4) thesenhaft diskutiert werden.

Netzwerke leisten einen Beitrag zu einer lagerübergreifenden Problemwahrnehmung. Hierfür sprechen die unter anderem die Tarifpartner umfassenden, gemeinsamen Stellungnahmen (etwa die „Berliner Botschaften“) und Situations- und Bedarfsanalysen (zum Beispiel als Ausgangspunkt im Regionalnetzwerk Rhein-Main) und die auf Konsens gerichtete Agenda-Gestaltung. Diese Zusammenhänge verweisen außerdem auf Prozesse dialogorientierter Alternativenprüfung. Diese umfassten, wie das Projekt „Praxistage Hessen – Modell Weißfrauenschule“ zeigt, auch politikfeldübergreifende, Sektoren überwindende Ansätze, in diesem Fall eine Vermittlung von Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik und Schulpolitik. Ein Verharren in ideologischen Schützengräben, etwa zwischen angebots- und nachfrageseitigen Strategien, konnte dabei zugunsten einer gemeinsamen Problemwahrnehmung und -analyse vermieden werden. Eine im Zusammenhang mit „rechtzeitiger“ Problemwahrnehmung verlangte Orientierung auf Prävention kommt beispielsweise in den beiden Projekten „Job-Allianz“ und „Transfernetzwerk Chemie“ des Regionalnetzwerks Rhein-Main zum Ausdruck, die auf Beschäftigungsfähigkeit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Betrieb, beziehungsweise auf *job-to-job*-Wechsel von von Arbeitslosigkeit Bedrohten zielen. Dass der Zeitfaktor aber auch für Netzwerke eine Problematik darstellen kann, zeigt exemplarisch die nicht weiter verfolgte Projektidee „Ingenieure für Rhein-Main“, bei der im Kern arbeitslose Ingenieure aus Nordhessen in Südhessen Arbeit finden sollten. Diese war nicht zuletzt im Zuge einer sich verändernden Beschäftigungssituation mit drastisch gesunkenen freien Stellen für Ingenieure auch in Südhessen nicht mehr tragfähig.



Die *Initiative für Beschäftigung!* ist ein Beispiel für Handlungs- und Lösungsorientierung von Partnern, die zu Handlungen und Lösungen auch selbst beitragen können. Zielformulierung und Umsetzung liegt hier in den gleichen Händen von (wie die Zahl der Projekte nahe legt) durchsetzungsstarken Akteuren oder deren Beauftragten. Es kann auf der Basis des vorliegenden Datenmaterials von einer weitgehenden Korrespondenz der Programmziele und der operativen Maßnahmen ausgegangen werden, was möglicherweise auf die Teilidentität von Formulierenden und Umsetzern zurückzuführen ist. Insbesondere war kein Mangel in der Ausrichtung von Maßnahmen an individuellen Defiziten und Fähigkeiten bestimmter Zielgruppen zu erkennen. Die Teilnehmerzusammensetzung der einzelnen Projekte zeigt, dass vielfach auch die im Unterkapitel 2.4 als „schwach“ bezeichneten Akteursgruppen wie beispielsweise Träger von Maßnahmenprogrammen einbezogen waren, und zwar von der Konzeption bis zur Umsetzung und nicht nur als Umsetzer fertig verabredeter Konzepte. Brücken zu Arbeitslosen (-verbänden) hat die Initiative freilich nicht geschlagen. Die direkten Erfahrungen der Teilnehmer von Projekten spielten dagegen, wie exemplarisch für „Jugend mobil“ dargestellt, in Sitzungen und Veranstaltungen häufiger eine Rolle, so dass auch an dieser, über die eigentlichen Projektzusammenhänge hinausweisenden Stelle eine aktive Einbindung, die Betroffene zu Beteiligten macht, angedeutet ist; dies gilt allerdings nicht für die erstmalige Programmformulierung.

Was die potentiellen Funktionsmängel in der Programmformulierung und -umsetzung angeht so kann hier festgehalten werden, dass die Initiative per se für die verlangten regionalen Spielräume steht und keinesfalls bundesweite Handlungsprogramme formuliert hat, die auf die jeweiligen Bedarfslagen vor Ort nicht passen. Evaluation, Lernprozesse und flexible Anpassungen konnten exemplarisch für die Umsetzung des Projektes „Jugend mobil“ belegt werden, wobei offen bleiben muss, ob sie auch in der Programmformulierung bereits angelegt waren. Auch für die bundesweite Initiative können die strategischen Entscheidungen, etwa zur Einrichtung neuer oder Schließung alter „Themenkreise“ oder zur Festsetzung neuer Schwerpunkte der Netzwerkarbeit als Belege für eine gewisse Flexibilität im Handeln und für Lernprozesse gelten, indem jedenfalls nicht starr an einmal verabredeten Zielen und Maßnahmen festgehalten wurde. Vielmehr kann gesagt werden, dass sich die Initiative ihre Daseinsberechtigung in regelmäßigen, in der Regel an Budgetverhandlungen geknüpften Entscheidungen zur Fortführung jeweils reflektiert und gegebenenfalls umdefiniert hat (vgl. Kapitel 4). Die Anlage der Initiative als Projekt mit einer Befristungsabsicht verweist auch darauf, dass die Initiatoren flexibel bleiben wollten, ob und gegebenenfalls in welcher Form die Initiative nach dieser Zeit weitergeführt werden sollte, beziehungsweise dies eben von einer Bewertung der erreichten Zwischenstände und der neuen Ausgangssituation

abhängig machen wollen. Die Teilnehmerzusammensetzung am Beginn und die hohe Konstanz in der aktiven Mitgliedschaft sprechen außerdem dafür, dass von einer mangelnden Unterstützung relevanter Akteure keine Rede sein kann. Darauf verweisen auch Partner, die nicht zum eigentlichen Netz gehören, aber wie beispielsweise das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Kooperationen beteiligt sind. Eine unabhängige, gesamthafte Evaluation ihrer Strukturen und Maßnahmen hat die Initiative allerdings weder zu Beginn verabredet noch bis zum heutigen Tage in Angriff genommen.<sup>232</sup> Wohl aber wirken die konsequenten Sitzungsroutinen und regelmäßigen Berichtsfragen und darauf beruhenden Veröffentlichungen wie ein begleitendes Monitoring.

Netzwerke vermeiden konzeptionelle Mängel in der Programmformulierung, die mit Hierarchie in Verbindung gebracht werden. Hier kann die bereits beschriebene Ausrichtung auf Prävention, aber insbesondere auch die Praxisnähe der Arbeitsmarktinstrumente angeführt werden. Alimentation ohne Elemente der Förderung kann für die hier untersuchten Projekte ausgeschlossen werden (vgl. die Ausführungen zur Qualifizierung im Unterkapitel 6.4). Nachbetreuung von Teilnehmern an Arbeitsmarktmaßnahmen und nach (Wieder-) Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt sind sowohl in der Konzeption von „Jugend mobil“ als auch (gestuft für die einzelnen Projektphasen) im Projekt „Auf geht’s!“ nicht aber im „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“ vorgesehen.

Kooperative Programmformulierung führt zu Kooperation in der Umsetzung. Interviewaussagen der Projektleiter in der Koordinationsstelle zufolge fördert die Zusammenarbeit insbesondere auch das Verständnis für jeweilige Motivlagen und Handlungsrestriktionen und -möglichkeiten der beteiligten Akteure. Die beschriebene *Win-Win*-Orientierung dürfte dabei auch zu institutioneller Kongruenz beitragen; unter den Projektbeteiligten bei „Jugend mobil“ und „Auf geht’s!“ kann kein Trittbrettfahrer ausgemacht werden, der ohne eigenen Beitrag Gewinn aus der Kooperation zöge. Bei entstehenden Schieflagen haben die Beteiligten aufgrund der Freiwilligkeit der Kooperation die Möglichkeit zum Ausstieg, wie beim „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit“. Die Kehrseite von Freiwilligkeit, Flexibilität und Abhängigkeit von Aushandlungsprozessen, nicht zuletzt bezüglich der Budgetentscheidungen und der

---

<sup>232</sup> Damit können bezüglich der Politikannahme auch keine allgemeinen Aussagen zur direkten Wirkungskontrolle getroffen werden. Hinweise zu vergleichsweise niedrigen Abbrecherquoten, Maßnahmen zur Vermeidung von Creamingeffekten, zu Beschäftigungseffekten, weiteren Karriereoptionen (statt so genannter Maßnahmekarrieren) und zur Vermeidung der Sozialisation arbeitsmarktferner Verhaltens- und Qualifikationsmuster finden sich allerdings in der Analyse der einzelnen Projekte und Perspektiven der Zielgruppe. Noch weniger sind Aussagen zur globalen Wirkungsbilanz möglich (Beschäftigungseffekte unter Berücksichtigung von Verdrängungseffekten, Stigmatisierungseffekte, Verteilungseffekte, fehlende Produktivitätseffekte, Netto-Effizienz (unter Beachtung von Mitnahme- oder Drehtüreffekten)).

zur Verfügung stehenden Handlungsressourcen, sind hingegen bleibende Planungsunsicherheiten und neu entstehende Diskontinuitäten. Es ist auch nicht auszuschließen, dass die Vielfalt neuer Projekte zu einer weiteren Programm-Unübersichtlichkeit beigetragen hat. Auf der anderen Seite ist gerade „Jugend mobil“ ein Beispiel für eine erfolgreiche, alte Fehler korrigierende Programm-Substitution (anstelle des Vorläuferprojektes „Juniorlader“).

Abschließend kann festgehalten werden: Netzwerke sind keine Allheilmittel oder Wunderwaffen, vermögen aber doch insbesondere Responsivität und Organisationseffizienz zu stärken. Diese Fähigkeit hängt freilich von zahlreichen Voraussetzungen ab, die, werden sie erfüllt, als kennzeichnend für einen wirkungsvollen Netzwerktypus gelten können. Zu diesen Voraussetzungen können die zielorientierte Interaktion verschiedener Netzwerkebenen oder -ringe gezählt werden, die jeweils in der Lage und willens sind, die in Tabelle 9 aufgeführten Beiträge zu erbringen. Die Abhängigkeiten und Bezüge der Voraussetzungen untereinander haben im Rahmen dieser Arbeit freilich nur exemplarisch aufgezeigt werden können. Die Klärung, ob Netzwerke auch zu einer verbesserten Politikannahme und damit Akzeptanz beitragen können, kann nur auf der Basis einer Evaluation der Gesamtmaßnahme erfolgen, die im Rahmen dieser Arbeit freilich nicht geleistet werden konnte.

Netzwerke sind relevant für Politikprozesse und -ergebnisse, diese These kann - um auf Börzel (1998: 267) zu antworten - auf Basis der hier untersuchten Kooperationen zumindest für einen Typus in Hierarchie eingebetteter, sich auf verschiedenen Ebenen vollziehender und die genannten Beiträge erbringender Netzwerke gewagt werden. Eine zweite These verweist auf Giddens (1998: 123), der einen „kausalen Zusammenhang“ zwischen der (freiwilligen) „Exklusion am oberen Ende“ und „Exklusion am unteren Rand“ ausmacht: Netzwerke leisten einen Beitrag für den „gesellschaftlichen Zusammenhalt“ (Taylor: 1998, 11), indem sie Beiträge der Stärkeren (als Formel für die Akteurszusammensetzung in den Gremien der *Initiative für Beschäftigung!*) für die Schwächeren (in Gestalt der von sozialer Ausgrenzung Bedrohten und Betroffenen) mobilisieren und wirksam werden lassen.

Das „Formulieren theoretischer Interpretationen von Daten, die in der Realität verankert sind“ führt schließlich zu „Handlungsstrategien, die ein gewisses Maß an Kontrolle über diese Welt erlauben“, das heißt: Sie bilden die Grundlage für Politikberatung (Strauss/Corbin: 1996, XI). Entsprechend folgen hier Empfehlungen auf der Basis der vorgestellten Analysen.

„Some radical rebuilding of the European welfare-state is inevitable. [...] An understanding of the welfare state as the unconditional provision of resources needed

in situations of social exclusion could provide [...] orientation" (Steinert: 2003, 7). „Zugänge zu Erwerbsarbeit zu schaffen“, die vierte Handlungsoption von Kronauer zur Vermeidung sozialer Ausgrenzung (2002: 232), ist, so legen die Ergebnisse dieser Arbeit nahe, in der Tat eine dieser von Steinert verlangten „Ressourcen“, die „unbedingt“, freilich aber nicht „bedingungslos“ bereit gehalten werden müssen, weil ihre erfolgreiche Nutzung eben von Bedingungen (etwa Stabilität und Qualifikation) abhängt.

Hanesch ist mit Blick auf die festgestellten Interdependenzen der Netzwerkleistungen zuzustimmen, dass es für „die Überwindung arbeitslosigkeitsbedingter Armut“ einer gezielten „Strategie der Arbeitsmarktintegration für die von Ausgrenzung und Verarmung Bedrohten und Betroffenen“ bedarf, die sich nicht in der Bereitstellung adäquater Beschäftigungsmöglichkeiten erschöpft. Diese Arbeitsmarktintegration soll, so Hanesch weiter „zu normalen Bedingungen des Arbeitsmarktes“ erfolgen (1995: 23). Nichts anderes meint letztlich auch Konle-Seidl (2005, 38) mit dieser Feststellung: „Arbeits- und betriebsnahe Qualifizierungsmaßnahmen ('On-the-job-training') sind wirksamer als rein schulische Programme ('Classroom vocational training'), die zudem am kostenintensivsten sind und damit im Verhältnis Nutzen-Kosten am ineffizientesten.“

Die „normalen Bedingungen des Arbeitsmarktes“ verweisen auf die unmittelbaren, auf die Zielgruppe gerichteten Konstruktionen der Arbeitsmarktintegrationsstrategien und Projekte für Benachteiligte. Auf diese Konstruktionen zielt ein erster Satz von Handlungsempfehlungen, der an die Ergebnisse der Untersuchung im Unterkapitel 6.4, das den Perspektiven der Zielgruppe gewidmet war, anschließt. Integrationsstrategien und Projekte sollten demnach aktivierende, stabilisierende und qualifizierende Elemente bereithalten, die von den Beteiligten und Betroffenen je nach individueller Problemlage eingesetzt und genutzt werden können, und dabei auf Beschäftigung zielen. Fehlt diese Perspektive, drohen die gleichsam vorbereitenden Elemente der Strategie in sich zusammen zu fallen. Die einzelnen Elemente der Strategie können jeweils auf der Grundlage der Erfahrungen der untersuchten Kooperationen spezifiziert werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass Aktivierung dann zielführend wirkt, wenn sie tatsächlich beim aktiven Individuum ansetzt, damit auf eigenes aktives Arbeitsmarktverhalten zielt und keinen, im Substantiv des Wortes „Aktivierung“ schon sprachlich angelegten passiven Charakter trägt. Bereits hier ist die Subjektperspektive (unter anderem Wünsche oder Einschätzungen des Individuums) die in der Forschung zu sozialer Ausgrenzung betont wird, zwingend zu integrieren, statt die Betroffenen als zu aktivierende Objekte zu behandeln, in die Aktivität gleichsam von Außen übertragbar wäre. Stabilisierung erfordert, so legt die Untersuchung nahe, eine auf die

Persönlichkeit des oder der Einzelnen gerichtete Orientierung, die je nach individueller Erfordernis multidimensional erfolgen muss. Qualifizierung muss sodann, wie auch Konle-Seidl fordert, betriebsnah, praxisbezogen, verwertbar und zielorientiert erfolgen. Spätestens hier wird die Bedeutung von unternehmensbezogenen Netzwerken oder der Integration von Unternehmen in Netzwerke der Arbeitsmarktpolitik deutlich. Schließlich wurde argumentiert, dass keinesfalls die Aufnahme jedweder Arbeit mit neuen Perspektiven gleichzusetzen ist, sondern sich hier klar die Frage stellt, ob mit der Arbeit die Finanzierung des eigenen Lebens gewährleistet werden kann. Arbeitsmarktintegration wirkt überdies umso inklusiver, je nachhaltiger sie angelegt ist. Die Forschungsperspektive, die von Exklusion als multidimensionaler, je individuell zusammengesetzter Konstellation ausgeht, machte überdies die Notwendigkeit einer individuellen Problemlagen berücksichtigenden und damit flexiblen Konstruktion von Maßnahmen für von sozialer Ausgrenzung Bedrohte oder Betroffene deutlich.

Eine zweite Handlungsempfehlung bezieht sich auf die Region als Handlungsraum. Die Untersuchung hat viele Hinweise darauf gegeben, dass Regionen geeignete Handlungsräume für die Bewältigung komplexer gesellschaftlicher Probleme sind, unter anderem weil in ihnen die für deren Bewältigung nötigen Akteure und Ressourcen mobilisiert und gebündelt werden können. Ob es um zusätzliche Finanzmittel, Teilnehmerakquise für die Projekte oder bereitgestellte Arbeitsplätze ging, die Aktivitäten waren in jedem Fall überörtlich organisiert oder eingebettet, auch wenn ein klarer lokaler Bezug am zentralen Ort der Umsetzung identifiziert werden kann.

Schlussendlich legen die Ergebnisse der Untersuchung, sowohl bezüglich der unmittelbaren Wirkungen auf von sozialer Ausgrenzung Bedrohte oder Betroffene als auch der mittelbaren Wirkungen auf Projektarbeit und Responsivität und Organisationseffizienz von Arbeitsmarktpolitik nahe, bestehende Netzwerke weitaus stärker in die Prozesse der Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme einzubeziehen oder die Gründung, Etablierung oder Revitalisierung von Netzwerken zu fördern, wo sie als Unterstützungsstrukturen fehlen. Vielleicht muss „die traditionelle Hilfe für Arme“ weniger „durch gemeinschaftsorientierte Maßnahmen ersetzt“ (Giddens: 1998, 129) als vielmehr durch sie ergänzt werden. Wie und mit welchen Wirkungen sich dieses „gemeinschaftsorientierte Vorgehen“ (ebd.) in Netzwerken vollzieht, konnte in dieser Arbeit beispielhaft an der *Initiative für Beschäftigung!* gezeigt werden.

## 7.2 Anmerkungen zur Methode und zum weiteren Forschungsbedarf

*Grounded Theory* ist laut Heiner Legewie (im deutschen Vorwort zu Strauss/Corbin: 1996) vor allem dort sinnvoll anzuwenden, wo „eine komplexe soziale Wirklichkeit nicht allein durch Zahlen erfassbar ist“ und „wo es um sprachvermittelte Handlungs- und Sinnzusammenhänge geht“. In der Tat kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass der gewählte qualitative Forschungsansatz hilfreich für die Beantwortung der gewählten Forschungsfrage war. Von großer Bedeutung war, dass er eine integrative Betrachtung der Meso-Ebene des regionalen Netzwerkes, der Makro-Ebene des Netzwerk-Kontextes und der Mikro-Ebene der Individuen erlaubt. Aus der Analyse von Beziehungen zwischen Leistungskategorien und Netzwerkebenen im Wege des axialen Kodierens konnte etwa eine Differenzierung erreicht werden, in dem Sinne, welche Ebene (bundesweite, regionale und Projektebene) welchen Beitrag leistet (vgl. Unterkapitel 6.5). Hilfreich war insbesondere die Anwendung der Bedingungsmatrix (vgl. Strauss/Corbin: 1996, 135ff.) die unmittelbar mit dem „Zwiebel-Ring“ bei Burchardt u.a. (2001: 7) verknüpft werden konnte, den diese als integrierten Ansatz zum Verständnis sozialer Ausgrenzung vorstellen.

Die Vorgehensweise nach der *Grounded Theory* wird außerdem der Bedeutung des Vergleichs bei der Analyse von Netzwerken gerecht. Wie im Unterkapitel 5.1 ausgeführt, ist der Vergleich zentrales Merkmal des theoretischen *sampling* (vgl. Strauss/Corbin: 1996, 148ff.). Nach Abschluss der empirischen Untersuchung unter Zuhilfenahme der Software *atlas.ti* kann gesagt werden, dass die vielfältigen Funktionen dieses Programms ebenfalls konsequent zum Vergleich anregen, so vor allem bei der Erstellung neuer so genannter „Ansichten“ mit Importfunktion von Kodes, Memos und Zitaten. *Atlas.ti* unterstützt auch, Interaktionen der beteiligten Akteure, die in Kodes gefasst sind, bezüglich ihrer Bedingungen und Wirkungen zu analysieren. Was bei Strauss/Corbin im paradigmatischen Modell (ebd.: 78, vgl. Abb. 21) angelegt ist, kann vollständig durch die Möglichkeit zu Verknüpfungen zwischen Kodes, Memos und Zitaten in der Software abgebildet werden. Dies bezieht sich auch auf den letzten Untersuchungsschritt der *Grounded Theory*, wenn die Kernkategorie – im vorliegenden Falle „Perspektiven“ – identifiziert und systematisch mit anderen Kategorien in Beziehung gesetzt wird, wobei die Beziehungen jeweils zwingend an den Daten gespiegelt und verworfen oder ergänzt werden. Damit kann an dieser Stelle auch gesagt werden, dass zwar keinesfalls der gesamte, letztlich auf formale Theoriebildung zielende Reichtum des Ansatzes von Glaser/Strauss hier zur Anwendung gekommen ist, aber doch wesentliche Elemente des dort vorgestellten Instrumentenkastens

genutzt werden konnten.<sup>233</sup> Es bleibt damit aber weiteren Forschungen vorbehalten, die „neuen Hypothesen“ (Stark: 2000, 201) dieser Arbeit, die sich auf Netzwerkeleistungen verschiedener Ebenen zur Verbesserung der Perspektiven von sozialer Ausgrenzung Betroffener und Bedrohter beziehen, für eine formale Theorie der Inklusionsleistungen (sozialer) Netzwerke nutzbar zu machen.

Interviews lieferten den Hauptteil der Datenbasis für die Analyse der Wirkungen und Beiträge der Netzwerkarbeit für die Verbesserung der Situation von Benachteiligten. Die Ergebnisse der Arbeit basieren damit auch zu einem guten Teil auf Einschätzungen von Prozessbeteiligten und Teilnehmern, die freilich einer analytischen Betrachtung unterzogen wurden.

Die Dynamik des Prozesses wurde versucht, in den biografisch orientierten Interviews und durch Datensammlung an unterschiedlichen Zeitpunkten des Prozesses einzufangen. Die Prozesssicht könnte sicherlich deutlich gestärkt werden, wenn ausgewählte Netzwerkkooperationen und Projekte über mehrere Jahre begleitet und Teilnehmer wiederholt interviewt würden, was den Rahmen dieses Forschungsprojektes allerdings gesprengt hätte.

Ein weiterer Vorteil der *Grounded Theory* ist die Anschlussfähigkeit des Ansatzes an ergänzende Vorgehensweisen. Dies bezieht sich einerseits auf die quantitative Erhebung des Unterkapitels 6.1, andererseits auf die Verknüpfungen, die zu den Ergebnissen des literaturgestützten Kapitels 2 und des theoretischen Kapitels 3 möglich waren, soweit diese Ergebnisse in den Daten des empirischen Teils verankert waren.

Was den weiteren Forschungsbedarf angeht, kann zunächst grundsätzlich gesagt werden, dass eine Forschungsarbeit mit der vorliegenden thematischen Breite und Komplexität des Untersuchungsfeldes fast zwangsläufig Fragen offen lässt, die die Tiefe einzelner Untersuchungsschritte betreffen (vgl. Flick: <sup>5</sup>1995, 89). So lädt die systematisierte Darstellung der Beiträge der einzelnen Netzwerkringe (vgl. Tab. 9) geradezu dazu ein, etwa die wechselseitigen Bedingungen und Voraussetzungen (externen Faktoren) näher zu untersuchen oder die einzelnen Beiträge weiter im Sinne der *Grounded Theory* „aufzubrechen“ und Wirkungen der Netzwerkkooperation in Beziehung zu bestimmten Konstellationen konkreter Netzwerkbeiträge zu setzen oder die einzelnen Beiträge weiter zu differenzieren und in einer vergleichende Perspektive zu analysieren.

---

<sup>233</sup> Dies bezieht sich vor allen Dingen auf die Anleitungen zur Textanalyse, die nicht zuletzt eine Offenheit des Forschers für neue Phänomene im Feld unterstützen sollte. Dies war im vorliegenden Fall insbesondere aufgrund der langjährigen beruflichen Auseinandersetzung des Autors mit der Thematik und der Netzwerkkooperation von großer Bedeutung.

Für eine tiefergehende Untersuchung wäre es insbesondere hilfreich gewesen, auf vorhandene Evaluationen sowohl der Netzwerkkooperation als Ganzes als auch ihrer Projekte zurückgreifen zu können. Hier kann daher ebenfalls ein weiterer Forschungsbedarf gesehen werden. Was die Basis für künftige Forschung zu den Wirkungen von Netzwerken auf von sozialer Ausgrenzung Bedrohte oder Betroffene betrifft, wäre außerdem eine Weiterentwicklung des Instrumentariums zur Analyse sozialer Ausgrenzung hilfreich. Die Heterogenität der Begriffsverwendung und der Mangel an handhabbaren Operationalisierungen und darauf aufbauenden Analyseinstrumenten haben in dieser Arbeit einen eigenen Operationalisierungsschritt und die Konzeption eines zumindest für einen Schnelltest für die Zielgruppenerreichung tauglichen Fragebogens erfordert, dessen Auswertung freilich in qualitativen Interviews stichprobenartig zu überprüfen war (vgl. Unterkapitel 6.3.5). Vielleicht können diese Überlegungen des Unterkapitels 6.1 ein Beitrag zur Weiterentwicklung der Forschung zu sozialer Ausgrenzung sein. Dabei wäre sicherlich eine stärkere Betonung (und damit Erhebung) der subjektiven Einschätzungen der Zielgruppe zu ihrer eigenen Lage im Sinne des Konzeptes der Inklusion angezeigt, als sie in dieser Arbeit anzutreffen war (vgl. Unterkapitel 2.1.3).

Auf der Basis der evaluativen Untersuchungen könnte dann anschließend an die Ergebnisse dieser Arbeit geklärt werden, welche Ergebnisse der Netzwerkkooperation von welchen Beiträgen einzelner Akteure und damit welchen Voraussetzungen abhängen, die von der Netzwerkkooperation oder in Kombination mit externen Faktoren erbracht werden. So wäre im vorliegenden Fall der Netzwerkaktivitäten beispielsweise von Interesse, ob Bezüge zwischen Faktoren der Netzwerkkoordination (z.B. ihre Befristung, die Akteurszusammensetzung oder Lernprozesse in der Mehrebenenstruktur), Anteilen an Hierarchie, an Marktbezug oder gemeinschaftlicher Steuerungsstrategie und der Ergebnisproduktion hergestellt werden können. Diese Hinweise auf weitere mögliche Bezüge im vorhandenen Datensatz oder ergänzenden Datensätzen verweisen auf das engmaschigere Netz, aus dessen Knoten und Verbindungen sich letztlich eine formale Theorie zusammensetzen würde. An dieser Stelle muss offen bleiben, ob es eine solche Theorie der Inklusionsleistungen (sozialer) Netzwerke geben kann, die etwa Aussagen darüber ermöglichen könnte, wie Netzwerkkooperationen ausgestaltet sein und arbeiten müssten, um jeweils bestimmte Wirkungen (auf bestimmte Zielgruppen) zu entfalten.

Als letzter Punkt soll die bereits angedeutete Vergleichsperspektive ausgeführt werden. Hierzu wurde bereits darauf verwiesen, dass eine längere Begleitung und wiederholte Befragung von Interviewpartnern die Vergleichsperspektive im Prozess gestärkt hätte. Als weitere lohnende Vergleichsperspektiven kommen darüber hinaus der Vergleich



von Gruppen (Teilnehmer versus Nicht-Teilnehmer), unterschiedlicher Netzwerke (innerhalb der *Initiative für Beschäftigung!* und weiterer) und von Netzwerken im Vergleich zu stärker hierarchisch oder stärker marktlich orientierten Steuerungsinstanzen in Frage. Hierbei wäre insbesondere von Interesse, wer welche Funktionsmängel der Arbeitsmarktpolitik (vgl. Unterkapitel 2.3) wirksam beeinflussen kann. Dies würde nicht unwesentliche Impulse für eine künftige Ausgestaltung politischer Problemverarbeitungsprozesse erwarten lassen.

## Anhang

### A Interviewpartner

Nr.	Funktion	Datum
1	Leiterin des Projektes „Auf geht's“	27.03.2003
2/3	Bereichsleiter IFOK, langjähriger Projektleiter der Koordinationsstelle der bundesweiten <i>Initiative für Beschäftigung!</i> und des Regionalnetzwerks Rhein-Main am IFOK	27.06.2005 04.07.2005
4/5	Leiter des Projektes „Jugend mobil“	07.07.2006, 09.11.2006
6	Leiter Personalserviceleistungen Fraport AG, Vertreter im Initiativkreis der <i>Initiative für Beschäftigung!</i> Regionalnetzwerk Rhein-Main	27.07.2006
7	Projektleiterin der Koordinationsstelle der bundesweiten <i>Initiative für Beschäftigung!</i> am IFOK	03.11.2006
8	Praktikant im Anerkennungsjahr, Projekt „Jugend mobil“	09.11.2006
9	Leiter Aus- und Weiterbildung Fraport AG	28.11.2006
10	Teilnehmer A, Projekt „Jugend mobil“	08.12.2006
11	Pate des Teilnehmers A, Projekt „Jugend mobil“	08.12.2006
12	Teilnehmer B, Projekt „Jugend mobil“	08.12.2006
13	Pate des Teilnehmers B, Projekt „Jugend mobil“	08.12.2006
14	Personalreferentin, Fraport AG	08.12.2006
15	Arbeitsdirektor, Fraport AG, Mitglied des Initiativkreises der <i>Initiative für Beschäftigung!</i> Regionalnetzwerk Rhein-Main	12.12.2006
16	Teilnehmer C, Projekt „Jugend mobil“	05.01.2007
17	Teilnehmer D, Projekt „Jugend mobil“	05.01.2007
18	Pate des Teilnehmers D, Projekt „Jugend mobil“	05.01.2007

## **B     Selbstdarstellung der *Initiative für Beschäftigung!***

### **Innovative Ideen seit 1998 –**

#### **Eine kurze Geschichte der *Initiative für Beschäftigung!***

Im Folgenden stellen wir die Geschichte der *Initiative für Beschäftigung!* von der Gründung im Dezember 1998 bis heute dar. Der Fokus liegt hierbei auf der Bundesinitiative (...).

Dezember 1998:

Drei namhafte Unternehmen und Persönlichkeiten rufen im Dezember 1998 die *Initiative für Beschäftigung!* ins Leben: Professor Dr. Jürgen Strube (BASF Aktiengesellschaft), Reinhard Mohn (Bertelsmann Stiftung und AG) und Hubertus Schmoldt (Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie). Ihre Gründungsvision ist bis heute das zentrale Ziel der Initiative: die entscheidenden Kräfte bündeln, gute Ideen entwickeln und konkrete Projekte in die Tat umsetzen.

1999-2001:

In nur zweieinhalb Jahren baut die *Initiative für Beschäftigung!* 19 regionale Netzwerke mit 2.500 Aktiven auf und initiiert zahlreiche innovative Beschäftigungsprojekte (...). Daneben finden verschiedene Aktivitäten auf Bundesebene statt:

- 17. Mai 2000: Erste Fachveranstaltung der *Initiative für Beschäftigung!* zum Thema Existenzgründung
- 29. September 2000: Zweite Fachveranstaltung der *Initiative für Beschäftigung!* zum Thema Übergang Schule-Beruf
- 27. Oktober 2000: Projektmesse der *IfB!*
- 13. September 2001: Dritte Fachveranstaltung der *IfB!* zum Thema Fachkräftequalifizierung

2002:

Bereits in den ersten drei Jahren ihres Bestehens kann sich die größte konzertierte Aktion der deutschen Wirtschaft als Erfolgsmodell etablieren. Um ihre Erfahrungen aus den regionalen Netzwerken zukünftig noch stärker zu bündeln, zu nutzen und in die politische Öffentlichkeit zu kommunizieren, richtet die *Initiative für Beschäftigung!* sechs Themenkreise ein:

- Regionales Matching
- Zukunft der Arbeit
- Zukunft Jugend
- Arbeitsmarktfitness
- Gründerkultur Deutschland
- Hochschule und Arbeitsmarkt

So gelingt es ihr auf Bundesebene verstärkt entscheidende Impulse zu setzen. Die in den Themenkreisen entwickelten Strategien und Gestaltungsvorschläge sind in den politischen Dialogpapieren *Berliner Botschaften* zusammengefasst.

2003:

Das Jahr 2003 ist für die *Initiative für Beschäftigung!* ein ereignisreiches Jahr. Professor Dr. Strube übergibt im Mai 2003 nach viereinhalbjähriger Tätigkeit als Sprecher der bundesweiten Initiative das Staffelholz an den Vorsitzenden der

Bertelsmann AG Dr. Gunter Thielen. Er wird die *Initiative für Beschäftigung!* für die nächsten zweieinhalb Jahre auf Bundesebene vertreten.

Die bundesweiten Aktivitäten der *Initiative für Beschäftigung!* konzentrieren sich auf:

- den ersten bundesweiten Wettbewerb Beschäftigung gestalten – Unternehmen zeigen Verantwortung, der gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit durchgeführt wird,
- das Projekt *Ausbildungsplätze jetzt!*, das die Initiative ebenfalls gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit startet,
- die Umsetzung der Personal-Service-Agenturen (PSA)

2004:

Seit Jahresbeginn 2004 laufen die Vorbereitungen für die Prämierungsveranstaltung des Wettbewerbs *Beschäftigung gestalten – Unternehmen zeigen Verantwortung* auf Hochtouren. Am 21. Mai werden die Gewinner im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit feierlich bekannt gegeben.

Parallel zu den Wettbewerbsvorbereitungen beschäftigt sich die *Initiative für Beschäftigung!* mit dem Thema „Hochschule und Arbeitsmarkt“ und initiiert hierzu einen neuen Themenkreis. Dessen erstes Ergebnis ist das Memorandum *Bachelor welcome!*, das im Juni 2004 von Personalvorständen führender deutscher Unternehmen veröffentlicht wird.

Am 22. September veranstaltet der Themenkreis *Zukunft Jugend* einen gleichnamigen Kongress zum Thema „Bildung – Ausbildung – Arbeit“. Auf der vom damaligen Bundeswirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement eröffneten Fachtagung werden neben Themenworkshops verschiedene erfolgreiche Projekte zur Verbesserung der Ausbildungssituation vorgestellt.

Der bundesweite Themenkreis *Gründerkultur Deutschland* veranstaltet vom 17. bis 19. November die *autovisionale* in Wolfsburg. Im Mittelpunkt des Kongresses stehen die Chancen für Entrepreneurship im Informationszeitalter und Perspektiven durch die Vernetzung von IT mit anderen Themen.

Der Themenkreis *Regionales Matching* bringt mit dem *Cockpit Arbeitgeber-Attraktivität* einen digitalen Wegweiser für KMU auf den Markt.

2005:

Aufgrund der positiven Resonanz auf den ersten bundesweiten Wettbewerb startet die *Initiative für Beschäftigung!* im Mai 2005 den zweiten zusammen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Die Gewinner des Vorjahres stellen in der Kampagne *Geht doch!* ihre Erfolgsrezepte vor.

Im Oktober 2005 nominiert die Jury 14 der 161 Unternehmen, die sich im Rahmen des zweiten Wettbewerbs beworben haben. Kurz darauf übergibt Dr. Gunter Thielen das Amt des Sprechers an Dr. Hermann Borghorst, Mitglied des Vorstands von Vattenfall Europe Mining & Generation. Auch in seiner neuen Funktion wird sich Dr. Borghorst für das Thema *Zukunft Jugend* stark machen.

Im November 2005 startet die Aktion *In eigener Sache – fit in die berufliche Zukunft*. Das „Berufliche Fitness-Programm“ im Internet wurde im Rahmen des Themenkreises Arbeitsmarktfitness von der Deutschen Bank zusammen mit der Fachhochschule Ludwigshafen am Rhein entwickelt. Namhafte Unternehmen und Institutionen unterstützen die Aktion.

2006:

Am 3. Februar werden die Gewinner des zweiten bundesweiten Wettbewerbs *Beschäftigung gestalten – Unternehmen zeigen Verantwortung* auf der Prämierungsveranstaltung feierlich bekannt gegeben.

Am 5. Mai geht die neue Homepage der *Initiative der Beschäftigung!* online. Als Informationsquelle für innovative Arbeitsmarktprojekte richtet sich der Internet-Auftritt an Unternehmen und arbeitsmarktpolitisch interessierte Akteure ebenso wie an Jugendliche im Berufsorientierungsprozess.

Am 6. Oktober 2006 veranstaltet die *Initiative für Beschäftigung!* gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Fachtagung "Erfolgreiche Wege in Ausbildung und Beruf" im Deutschen Bundestag.

In Kooperation mit dem Goinger Kreis führt die *Initiative für Beschäftigung!* am 16. November 2006 den 2. bundesweiten Bewerbertag "Fit für die Bewerbung" durch.

Aus: „Wir über uns“ – [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de) (2007)

## **C Die Mitglieder des Lenkungskreises (2006)**

Dr. Hermann Borghorst, Arbeitsdirektor und Mitglied des Vorstandes der Vattenfall Europe Mining & Generation

Hans-Carsten Hansen, President und Leiter des Kompetenzzentrums Human Resources bei der BASF Aktiengesellschaft Ludwigshafen

Joachim Horras, Personalleiter Deutschland der Deutsche Bank AG

Dr. Martina Niemann, Leiterin des Bereichs Personalsteuerung und Konzernarbeitsmarkt bei der Deutsche Bahn AG

Dr. h.c. August Oetker, Persönlich haftender Gesellschafter der Dr. August Oetker Nahrungsmittel KG

Dr. Gunter Thielen, Vorsitzender des Vorstandes der Bertelsmann AG

aus: [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de) (2007)

## **D Die Mitglieder des Exekutivstabs (2006)**

Dr. Stefan Empter, Leiter des Themenfeldes Wirtschaft und Soziales Bertelsmann Stiftung (Gütersloh)

Dr. Wilfried Müller, Sonderbeauftragter des Vorstands Vattenfall Europe Mining AG (Senftenberg)

Dagmar Schwaß, Referentin Grundsatzfragen Konzernarbeitsmarkt DB Jobservice GmbH (Berlin)

Christine Szogas, Leiterin Employability-Initiativen Personal/Beschäftigungsmodelle Deutsche Bank AG (Frankfurt a.M.)

Jochen Tscheulin, Mitglied der Geschäftsleitung,  
IFOK GmbH - Institut für Organisationskommunikation (Bensheim)

Dr. Linda von dem Bussche-Hünnefeld, Senior Vice President, Leiterin des Service Centers Personalbeschaffung und –entwicklung, BASF Aktiengesellschaft Ludwigshafen

aus: [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de) (2007)

## **E Beschreibungen der realisierten Projekte im Netzwerk Rhein-Main (Stand 2005)**

Bereich Förderung von Existenzgründern

### **Auf geht's – Der Gründungswettbewerb für arbeitslose Jugendliche**

"Auf geht's!" ist ein Gründerwettbewerb, bei dem jährlich 15 arbeitslose junge Menschen beim Aufbau ihrer selbständigen Existenz intensiv begleitet und unterstützt werden. Start des Projektes war im Jahr 2000. Zielgruppe von "Auf geht's!" sind Arbeitslose bis 29 Jahre, insbesondere Migranten und sozial Benachteiligte. Das von Arbeitsamt Offenbach, Stadt Offenbach und Deutsche Bank Stiftung Alfred Herrhausen finanzierte und von der KIZ Zentrale für Existenzgründung AG durchgeführte Projekt ist in drei Phasen unterteilt. Der Gründerwettbewerb "Auf geht's!" startet mit der so genannten Auswahlwoche, bei der in einem 5-tägigen Assessment-Center aus den Bewerbern die potentialstärksten 30 jungen Gründer für die zweite Phase, ein 8-wöchiges Intensivtraining ausgewählt werden. In dieser Phase bannen die Teilnehmer ihre Geschäftsidee in ein Unternehmenskonzept und erlernen Methoden und Techniken (Management-, Verkaufs-, Persönlichkeitstraining, Finanzen und Recht) die die langfristige Existenzgründung zum Ziel haben. Die 15 "Top" Gründer, die den Sprung in die Phase 3 schaffen, werden 10 Monate intensiv beim Aufbau ihres Unternehmenskonzeptes durch Coaching und Foren begleitet. Sie erhalten zudem ein komplett ausgestattetes Büro im Gründerzentrum Offenbach, einen monatlichen Zuschuss zum Lebensunterhalt sowie die Möglichkeit auf ein Darlehen in Höhe von € 5.000,- für das die jungen Gründer keine Sicherheiten aufbringen müssen. Ein wichtiger Erfolgsfaktor des Projektes ist ein Tutorienetzwerk. Die Tutoren, wichtige Repräsentanten und "Macher" aus Wirtschaft und Politik, sind von Beginn an in das Projekt eingebunden. Sie unterstützen die jungen Existenzgründer durch die Vermittlung von Kontakten, Fach-Know-how und Feedback.

**Projektbeteiligte:** Arbeitsamt Offenbach, Deutsche Bank Stiftung Alfred Herrhausen Hilfe zur Selbsthilfe, KIZ Zentrale für Existenzgründung AG, Stadt Offenbach, Sparkasse Offenbach, Tutoren.

**Ansprechpartnerin:** Petra Bünz, KIZ Zentrale für Existenzgründung AG, Odenwaldring 38, 63069 Offenbach, Tel.: 0 69/8 48 47 80, Fax: 0 69/82 36 72 51, E-Mail: [petrabuenz@kiz.de](mailto:petrabuenz@kiz.de), Internet: [www.kiz.de](http://www.kiz.de), [www.aufgehts-online.de](http://www.aufgehts-online.de), [www.supergruender.de](http://www.supergruender.de)

### **Wegweiser Existenzgründung Rhein-Main (WERM)**

Die Fülle an bestehenden Beratungsangeboten für Existenzgründer in der Rhein-Main-Region bringt eine mangelhafte Transparenz mit sich. Die einzelnen Angebote in der Region sind nicht nur den Gründern zu wenig bekannt, auch Gründungsberater in der einen Stadt haben keinen Überblick über Beratungsangebote in benachbarten Rhein-Main-Kommunen.

Ziel des Projektes ist die Entwicklung eines virtuellen "Wegweisers Existenzgründung Rhein-Main" und dessen Bekannt machen bei der Zielgruppe, den Gründungsinteressierten, Jungunternehmern und Gründungsinstitutionen. Zu diesem Zweck wurde in 2001 eine Bestandsaufnahme der verfügbaren Angebote über Fragebogen und Interviews durchgeführt. Auf dieser Basis wurde eine Datenbankstruktur als Grundlage für die Website WERM entwickelt. Dort sind seit dem Launch am 15. Januar 2002 (kombinierte) Abfragen nach einzelnen Beratungsthemen, Zielgruppen und einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten in der Region möglich. Der Betrieb von WERM ist auf voraussichtlich zwei Jahre angelegt. Die Projektgruppe sieht ihre weiteren Aufgabenschwerpunkte in der verstärkten Öffentlichkeitsarbeit und dem Ausbau der Website (z.B. Integration privater Berater) bei paralleler Entwicklung eines

Qualitätsstandards. In der Projektgruppe engagieren sich Vertreter von Wirtschaftsförderungen, Kammern, Fördervereinen und von Kreditinstituten.

Finanziert wurden Bestandsaufnahme und Erstellung der Website durch Fördermittel der Stadt Frankfurt. Die Frankfurter Sparkasse als weiterer Hauptsponsor sowie die Städte Wiesbaden und Offenbach am Main stellen weitere Mittel zur Verfügung. Aus Wiesbaden kommen auch die umfangreichen Personalressourcen für die Projektleitung. Der Start von WERM wurde durch eine Pressekonferenz am 22. Januar 2002 öffentlich bekannt gemacht. WERM ist im Internet zu erreichen unter [www.werm.info](http://www.werm.info).

**Projektbeteiligte:** Deutsche Bank 24, EXINA e.V., Frankfurter Sparkasse 1822, Frauenbetriebe e.V., Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, KIZ Zentrale für Existenzgründung AG, Landeshauptstadt Wiesbaden (Projektleitung), Stadt Frankfurt am Main, Stadt Offenbach

**Ansprechpartnerin:** Karin Moder, Landeshauptstadt Wiesbaden, Referat Beschäftigungsförderung, Gustav-Stresemann-Ring 15, 65189 Wiesbaden, Telefon 06 11/31-29 91, Fax 06 11/31-39 22, E-Mail: [karin.moder@wiesbaden.de](mailto:karin.moder@wiesbaden.de)

## **Bereich Integration von Benachteiligten ins Erwerbsleben**

### **Beschäftigungsmotor Zeitarbeit**

Ziel von Beschäftigungsmotor Zeitarbeit ist die Eingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt durch Arbeitnehmerüberlassungen. Die Zeitarbeitsfirmen Randstad Deutschland, Manpower GmbH und Dekra Arbeit GmbH haben sich bereit erklärt, in 24 Monaten 500 Langzeitarbeitslose einzustellen. Diese Einstellungen werden durch die Arbeitsämter mit Eingliederungshilfen unterstützt.

Der Beschäftigungsmotor Zeitarbeit bringt Vorteile für alle. Immer mehr Unternehmen bevorzugen heute, Auftragsspitzen über Zeitarbeit zu bewältigen. Bewähren sich die „ausgeliehenen Mitarbeiter“, erhält nicht nur das Zeitarbeitsunternehmen weitere Aufträge, auch der Mitarbeiter erhält oft ein festes Beschäftigungsverhältnis im Entleihbetrieb. Für die Arbeitgeber ist das Projekt eine unkomplizierte Hilfe bei der Besetzung freier Stellen. Wenn ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin ausfällt oder zusätzliche Aufträge eingehen, bietet der Beschäftigungsmotor Zeitarbeit schnelle Hilfe. Im Rahmen der vorgeschalteten zweiwöchigen Trainingsmaßnahme, die durch das Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft in Frankfurt durchgeführt wird, erhalten die ehemals Langzeitarbeitslosen Grundfertigkeiten und eine optimale Vorbereitung auf ihren neuen Job. Eine Betreuung durch das Arbeitsamt und die Zeitarbeitsfirmen erleichtert den Einstieg in den neuen Job. Nach einer Zwischenbilanz haben bis Ende 2001 rund 500 Langzeitarbeitslose aus Frankfurt an der vorgeschalteten Trainingsmaßnahme teilgenommen und sind anschließend größtenteils von den beteiligten Zeitarbeitsunternehmen in ein Beschäftigungsverhältnis übernommen worden. Etwa 200 Personen aus dem Arbeitsamtsbezirk Frankfurt konnten in ein festes Anstellungsverhältnis in Zeitarbeit oder ein anderes Unternehmen vermittelt werden. Für die Zukunft steht die Ausdehnung in der Region Rhein-Main auf der Tagesordnung, um die Erfolge des Modells auch in anderen Arbeitsamtsbezirken zu ermöglichen.

Ferner soll die Reputation der Zeitarbeit durch gezielte Presseberichterstattungen verbessert werden. Dazu dienen gemeinsame Aktionen wie Zeitarbeitsbörsen und gemeinsame Pressekonferenzen, um die Öffentlichkeit zu informieren.

**Projektbeteiligte:** Arbeitsamt Frankfurt am Main, Bildungswerk der hessischen Wirtschaft, Dekra Arbeit, Landesarbeitsamt Hessen, Manpower GmbH, Randstad GmbH & Co KG.



**Ansprechpartner:** Thomas Klinkel, Landesarbeitsamt Hessen, Saonestraße 2-4, 60528 Frankfurt am Main, Tel.: 0 69/66 70-3 18, Fax: 0 69/66 70-2 94, E-Mail: thomas.klinkel@arbeitsamt.de

### **Betriebe integrieren Sozialhilfeempfänger**

Einmal in Sozialhilfebezug geraten, ist es extrem schwer, sich wieder erfolgreich zu bewerben. Dabei geraten in die Sozialhilfe Menschen aus sehr verschiedenen Lebenssituationen und Notlagen, mit den unterschiedlichsten Fähigkeiten und Qualifikationen, nicht nur Ungelernte, sondern auch Akademiker und ehemals Selbständige. Hier liegt ein Potenzial an Arbeitskräften brach, denn die meisten Betriebe haben erhebliche Vorbehalte, Sozialhilfeempfänger einzustellen.

Möglichst viele Sozialhilfeempfänger sollen in Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, in ganz normalen Betrieben, integriert werden, damit Sozialhilfebezug nicht zum Dauerzustand wird oder ein immer größerer „zweiter Arbeitsmarkt“ entsteht. Arbeitsvermittler im Auftrag der hessischen Sozialämter bieten Betrieben die Dienstleistung der „passgenauen Vermittlung“ an: Sie schauen sich zunächst den Betrieb und den zu besetzenden Arbeitsplatz genau an und machen nur dann einen Besetzungsvorschlag, wenn er „genau passt“. Möglich sind auch längere Praktika, in denen Betrieb und Bewerber sich ohne Risiko gegenseitig genauer kennen lernen können. Je nach Zielgruppe und Situation vor Ort gibt es auch ergänzende finanzielle Fördermöglichkeiten. Wichtiger ist jedoch, dass die Sozialamts-Arbeitsvermittler bei Problemen den Unternehmen und den Sozialhilfeempfängern als kompetente Ansprechpartner zur Verfügung stehen – auch noch nach der Vermittlung. Die Sozialamts-Arbeitsvermittler leisten gute Arbeit, sind aber bisher noch zu wenig bekannt. Betriebe sollen durch eine Presse- und Öffentlichkeitskampagne und über die Betriebs- und Ausbildungsberater der Kammern auf diese Möglichkeit der Personalrekrutierung hingewiesen werden. Im November 2000 kamen Personalverantwortliche aus Unternehmen auf einer Auftaktveranstaltung am Flughafen Frankfurt mit Arbeitsvermittlern der Sozialhilfeträger in direkten Kontakt. Ähnliche Veranstaltungen sollen jetzt auf regionaler Ebene folgen, um das Netz an Kontakten zwischen den Sozialamts-Arbeitsvermittlern und den Betrieben in ihrer Region enger zu knüpfen. Zwischenzeitlich haben alle hessischen Handwerks-, Industrie- und Handelskammern zugesichert, über ihre Betriebs- und Ausbildungsberater ihre Mitgliedsunternehmen auf diese Möglichkeit der Personalrekrutierung durch „passgenaue Vermittlung“ hinzuweisen. Eine aktualisierte Übersicht der Vermittler im Auftrag der jeweiligen örtlichen Sozialhilfeträger wurde hierfür erstellt.

**Projektbeteiligte:** Fraport AG, Hessisches Sozialministerium, Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammer in Hessen

**Ansprechpartner:** Michael Müller, Fraport AG, Bereich Personalserviceleistungen, 60547 Frankfurt am Main, Tel.: 0 69/6 90-6 64 00, Fax: 0 69/6 90-6 64 01, E-Mail: m.mueller01@frankfurt-airport.de; Michael Müller-Puhlmann, Hessisches Sozialministerium, Dostojewskistraße 4, 65187 Wiesbaden, Tel.: 06 11/8 17-34 21, Fax: 06 11/8 17-34 89, E-Mail: m.puhlmann@hsm.hessen.de

### **Bereich Jugend – Schule – Wirtschaft**

#### **Jugend mobil**

Viele Jugendliche erhalten aufgrund fehlender Grundqualifikationen nach der Schule beziehungsweise nach abgebrochener oder abgeschlossener Ausbildung keinen Arbeitsplatz. Eine betriebsnahe Qualifikation kann ihnen jedoch neue Perspektiven und den Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen.

Ziel von "Jugend Mobil" ist es, den Berufseinstieg von Jugendlichen ohne Ausbildung und Arbeit zu erleichtern durch den Einsatz in verschiedenen Dienstleistungsbereichen

des Verkehrsgewerbe. Die Projektidee wurde im Frühjahr 1999 mit Initiatoren aus der Verkehrsbranche und dem Hessischen Sozialministerium geboren. Die Jugendlichen durchlaufen im Servicebereich von Verkehrsbetrieben ein einjähriges Qualifizierungsprogramm mit beruflicher Tätigkeit und Schulungsmaßnahmen.

Umgesetzt wurde das Projekt im Rahmen der *Initiative für Beschäftigung!*, insbesondere bei den Bodenverkehrsdiensten am Flughafen Frankfurt. 36 Jugendliche wurden bei der Fraport AG in den Bereichen von Reinigungsdiensten, Maler- und Gärtnerarbeiten sowie im Servicesektor bei der Abfertigung subventioniert durch das Arbeitsamt beschäftigt. Voraussetzung war die erkennbare persönliche Motivation und Leistungsbereitschaft. Nach einem Jahr konnten 35 von ihnen als qualifizierte Arbeitskräfte dauerhaft übernommen werden. Begleitende Betreuungsangebote durch regelmäßige Teamtage, mehrere Schulungen und direkte Zuordnung zu erfahrenen Lademeistern haben zu diesem Erfolg beigetragen. Das aus Sicht der Fraport AG erfolgreiche Programm wurde in den Folgejahren grundsätzlich wieder vollständig mit 26 Jugendlichen fortgesetzt, die wiederum übernommen und integriert werden konnten. Für 2003 gibt es bereits Planungen für 24 Jugendliche, abhängig von der Bereitstellung der Mittel und der Teilnehmer durch das Arbeitsamt. Neu angedacht ist eine Einsatzmöglichkeit auch für Frauen im Alter von 18 bis 24 im Terminalbereich. Außerdem laufen Werbemaßnahmen sowohl bei Töchtern der Fraport AG als auch externen Partnern, sich an dem Programm zu beteiligen.

**Projektbeteiligte:** Arbeitsamt Frankfurt am Main, Fraport AG, Hessisches Sozialministerium

**Ansprechpartner:** Michael Müller, Fraport AG, Bereich Personalserviceleistungen, 60547 Frankfurt am Main, Tel.: 0 69/6 90-6 64 00, E-Mail: [m.mueller01@frankfurt-airport.de](mailto:m.mueller01@frankfurt-airport.de); Robert Brühl-Berning, Hessisches Sozialministerium, Arbeit und Soziales/ IV 13, Dostojewskistraße 4, 65187 Wiesbaden, Tel.: 06 11/8 17-34 93, Fax: 06 11/8 90 84 20, E-Mail: [R.Bruehl-Berning@hsm.hessen.de](mailto:R.Bruehl-Berning@hsm.hessen.de)

### **Praxistage Hessen – Modell Weißfrauenschule**

In den letzten Jahren ist der Anteil der Schüler, die mit Erreichen des Hauptschulabschlusses in eine Berufsausbildung eintreten konnten, gesunken. Durch das Projekt „Partnerschaften zwischen Unternehmen und Schulen, die zum Hauptschulabschluss führen“, das mittlerweile in „Praxistage Hessen – Modell Weißfrauenschule“ umbenannt wurde, soll der Bildungsgang Hauptschule in besonderer Weise arbeitswelt- und berufsbezogen gestaltet werden, und wieder an Attraktivität gewinnen.

Ziel ist, Jugendliche schon sehr früh in den direkten Kontakt mit der Betriebswelt zu bringen. Sie lernen so von den Mitarbeitern des Unternehmens grundlegende Arbeitsanforderungen kennen, so dass auf Grund der Kenntnisse des Berufsfeldes eine begründete Entscheidung für oder gegen eine Beschäftigung oder Ausbildung getroffen werden kann. In einer ersten Stufe werden alle Schüler der 7. Klasse, die über wenige oder gar keine Erfahrungen mit der Arbeitswelt verfügen, in Betriebe vermittelt, die bereit sind, Zeitressourcen für Erklärungen und Erfahrungsaustausch aufzubringen. Die Vermittlung erfolgt in enger Kooperation zwischen der Industrie- und Handelskammer (IHK) und der Handwerkskammer (HWK).

Die zweite Stufe des Modells enthält als Kernstück einen Arbeitstag pro Woche in einem ausgewählten Betrieb, an dem alle Schüler der 8. und 9. Klassen teilnehmen. Zentrales Kriterium für die Auswahl des Betriebs ist die Eignung der in dem Betrieb möglichen Ausbildungsgänge für diese Jugendlichen und die Bereitschaft der Betriebsinhaber, Arbeitskräfte oder Auszubildende einzustellen.

Die beiden Schuljahre sind in drei Blöcke eingeteilt, in denen in jeweils einem anderen Berufsfeld gearbeitet wird. Zusätzlich findet eine enge Verzahnung des Betriebspraktikums mit dem Unterricht statt: So werden zum Beispiel in Deutsch Bewerbungen, Protokolle, Berichte und Tests geschrieben, während in den Fächern

Mathematik oder Sozialkunde Prüfungsaufgaben der Kammern als Beispiele in den Unterricht einfließen.

Dabei profitieren von dieser Kooperation neben den Schülern, die die Möglichkeit erhalten, in zwei Jahren drei Berufsfelder kennen zu lernen, auch die Unternehmen von diesem Projektangebot. Sie können während der Arbeitszeit prüfen, ob der Jugendliche den Anforderungen gewachsen ist und in den Betrieb passt. Schon im Laufe der Schulzeit bekamen manche Teilnehmer einen Arbeitsplatz oder eine Lehrstelle angeboten. Zur Verbreitung des Modellprojekts wurde ein Leitfaden erarbeitet: Diese Broschüre „Einstiegschancen für Schülerinnen und Schüler: Über kontinuierliche Praxistage in die Arbeitswelt. Leitfaden zum Aufbau von Partnerschaften zwischen (Haupt-) Schulen und Unternehmen“ ist der Öffentlichkeit am 19. Juni 2002 präsentiert worden. Die Industrie- und Handelskammern Offenbach, Darmstadt und Hanau-Gelnhausen-Schlüchtern haben großes Interesse gezeigt, das Modellprojekt in ihrem Einzugsbereich vorzustellen. In Wiesbaden fand am 16. September 2002 eine Informationsveranstaltung für Schulen statt. Das Projekt wurde außerdem am 10. Juni 2002 in Nürnberg der Bundesanstalt für Arbeit präsentiert und stieß dort auf großes Interesse. Die IHK Frankfurt am Main hat einen Arbeitskreis mit bisher 18 Schulen eingerichtet, um das Projekt gemeinsam weiter zu entwickeln. Weiterhin wurde es als Baustein in MOVE integriert (Modellhafte Erprobung neuer Formen der Berufsvorbereitung). Das Projekt gewann einen silbernen Ausbildungsoskar in der Kategorie „Ausbildungsinitiativen“ (Wirtschaftsmagazin Impulse).

Eine Steuerungsgruppe arbeitet unter dem Namen „Praxistage Hessen – Modell Weißfrauenschule“ an der hessenweiten Multiplikation des Projekts zur Verbesserung der Übergänge von Jugendlichen in Ausbildung und Arbeit. Am 12. und 13. Mai fand hierzu in Fulda ein Workshop mit Vertretern aller hessischen Schulamtsleiter und Kammern statt.

Der Leitfaden sowie die Pressemitteilung zu seiner Präsentation ist auf der Homepage der Initiative unter [www.initiative-fuer-beschaeftigung.de](http://www.initiative-fuer-beschaeftigung.de) zu finden.

**Projektbeteiligte:** Degussa AG, Handwerkskammer Rhein-Main, Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, Industrie- und Handelskammer Wiesbaden, LAG Schule - Wirtschaft Hessen, Landeshauptstadt Wiesbaden, Mainova AG, Pütz GmbH & Co Folien KG, Rhein-Main-Verkehrsverbund, Staatliches Schulamt für den Rheingau-Taunus-Kreis und die Landeshauptstadt Wiesbaden, Weißfrauenschule Frankfurt

**Ansprechpartner:** Peter Braune, Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, Börsenplatz 4, 60313 Frankfurt am Main, Tel.: 0 69/21 97-12 95, Fax: 0 69/21 97-14 11, E-Mail: [braune@frankfurt-main.ihk.de](mailto:braune@frankfurt-main.ihk.de)

## **Bereich Arbeitsplätze entwickeln, Beschäftigungsfähigkeit erhöhen**

### **Job-Allianz: Berufswelt transparent**

Der stetige Wandel in der modernen Arbeitswelt, neue Arbeitsformen oder auch Umstrukturierungen führen einerseits bei vielen Mitarbeitern zu Verunsicherung und der Suche nach Orientierung und stellen andererseits hohe Anforderungen an die Flexibilität, Selbstorganisation und Eigeninitiative. Mit dem zwischenbetrieblichen Orientierungs- und Entwicklungsangebot wollen die beteiligten Unternehmen für mehr Transparenz über Anforderungen der modernen Arbeitswelt sorgen sowie ihre Beschäftigten bei der eigenverantwortlichen Gestaltung ihrer beruflichen Zukunft unterstützen. Das Kooperationsprojekt, das im September 2001 gestartet ist, ermöglicht den Mitarbeitern der beteiligten Unternehmen, sich mit ihrer individuellen Beschäftigungsfähigkeit auseinander zu setzen, ihre Kompetenzen zu erweitern und ihre berufliche Entwicklung aktiv und selbstverantwortlich zu gestalten. Angeboten werden unter anderem praxisorientierte Beratung, gemeinsame Seminare zum Ausbau

von Schlüsselkompetenzen, ein vernetzter interner Stellenmarkt und ein Mitarbeiteraustauschprogramm. In verschiedenen Tests können die Mitarbeiter ihre Fähigkeiten selbst überprüfen. Beim sogenannten Kompetenzspiegel stehen Sozial-, Persönlichkeits-, Methoden- und Führungskompetenz im Mittelpunkt. Der Selbsttest zeigt ein persönliches Stärken- und Schwächenprofil auf und gibt gezielte Hinweise für die individuelle Weiterentwicklung. Sprach- und PC-Tests lassen schnell und einfach den jeweiligen Kenntnisstand sichtbar werden. Ein gemeinsamer Stellenmarkt und ein Mitarbeiteraustauschprogramm ermöglichen den Blick über den Tellerrand des eigenen Unternehmens. Die Job-Allianz ist ein freiwilliges Angebot der Unternehmen an ihre Mitarbeiter; die Initiative zur Nutzung der neuen Angebote über Unternehmensgrenzen hinweg geht von den Beschäftigten aus, die eine zeitliche und teilweise eine finanzielle Eigenbeteiligung einbringen. Informationen über Trends in der Arbeitswelt sowie nützliche Links zum Thema Bildung werden auf der Homepage der Job-Allianz den Mitarbeitern zur Verfügung gestellt.

**Projektbeteiligte:** Deutsche Bank AG, Degussa AG, Deutsche Lufthansa AG, FES Frankfurter Entsorgungs- und Service GmbH, Fraport AG

**Ansprechpartnerin:** Ulrike Stalitz, Koordinationsstelle Job-Allianz, Martin-Schneller-Str. 21, 88630 Pfullendorf, Tel.: 0 75 52/93 88 72, Fax.: 0 75 52/93 69 71, E-Mail: [info@job-allianz.de](mailto:info@job-allianz.de)

### Transfernetzwerk

In diesem Projekt werden seit 2001 die Arbeitnehmer von den Sozialpartnern der chemischen und verwandten Industrien bei Umstrukturierungsmaßnahmen der Arbeitgeber unterstützt. Die Gewerkschaft vermittelt Angestellte des Chemieberufs in ein neues Arbeitsverhältnis, wenn sie von der Arbeitslosigkeit bedroht sind. Grundlage des kooperativen Vorgehens ist das gemeinsam entwickelte Konzept des Transfersozialplanes. Dessen Bausteine sind:

- Realisierung eines Transfers von Job zu Job im Rahmen der Kündigungsfrist
- Unterstützung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der beruflichen Neuorientierung
- Bedarfsgerechte Qualifizierung für zukünftige Wirtschaftsprozesse
- Vermittlung von qualifiziertem Personal

Für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eröffnen sich damit neue Perspektiven. Während bei der reinen Trennung per Abfindungssozialplan die weitere berufliche Zukunft häufig offen bleibt, werden die Teilnehmenden im Transfernetzwerk nicht sich selbst überlassen, sondern erhalten professionelle Unterstützung für ihre berufliche Veränderung. Die aktuellen Fähigkeiten und Potenziale der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden erfasst und durch Qualifizierung zukunftsorientiert weiterentwickelt. Die begleitenden Vermittlungsaktivitäten realisieren den raschen Transfer in eine neue Beschäftigung.

**Projektbeteiligte:** IG BCE Landesbezirk Hessen/Thüringen, Arbeitgeberverband Hessenchemie, Landesarbeitsamt, Consult GmbH

**Ansprechpartner:** Petra Plankenberg Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, Landesbezirk Hessen/Thüringen, Wilhelm-Leuschner-Str. 69-77, 60329 Frankfurt am Main, Tel.: 0 69/23 85 66-16, Fax: 0 69/23 85 66-29, E-Mail: [petra.plankenberg@igbce.de](mailto:petra.plankenberg@igbce.de); Hinnerk Wolff, Arbeitgeberverband Chemie und verwandte Industrien für das Land Hessen e.V., Abraham-Lincoln-Strasse 24, 65189 Wiesbaden, Tel.: 06 11/71 06-35, Fax: 06 11/70 21 66, E-Mail: [wolff@hessenchemie.de](mailto:wolff@hessenchemie.de)



**Technische Universität Darmstadt  
Fachbereich II Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften  
Institut für Politikwissenschaft**

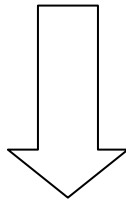
Promotionsvorhaben „Inklusion und Arbeitsmarkt. Schaffen Netzwerke neue Perspektiven für Benachteiligte?“

## Fragebogen

Ansprechpartner:

Lars Castellucci  
In der Bohn 28  
69168 Wiesloch  
Tel./Fax 0 62 22/5 33 74  
E-Mail: mail@lars-castellucci.de

Laufende Nummer:
---------------------



Bitte tragen Sie hier Ihren **Namen** ein:

- Dieses Blatt mit Ihrem Namen geben Sie am Ende bitte getrennt vom restlichen Fragebogen ab. Der Fragebogen geht an Herrn Castellucci, der Zettel mit Ihrem Namen an [Name des Projektleiters].
- Der Fragebogen wird anonym ausgewertet.
- Aus den Blättern mit Ihren Namen werden anschließend per Zufallsziehung Teilnehmer für Interviews ausgewählt. Die Zettel werden vernichtet.
- So weiß niemand, welcher Fragebogen zu welchem Namen gehört.

Laufende  
Nummer:

Sehr geehrte Teilnehmerin, sehr geehrter Teilnehmer,

vielen Dank für Ihre Bereitschaft, an dieser Befragung teilzunehmen. Sie helfen mit Ihrer Teilnahme, mehr über die Funktion und Wirkungen von Arbeitsmarkt-Programmen und -projekten zu erfahren. Selbstverständlich ist die Befragung anonym.

Die zwölf Fragen behandeln überwiegend Ihre Lebenssituation vor Eintritt in dieses Projekt. Bitte beantworten Sie die Fragen vollständig. Hinweise zum Ausfüllen sind jeweils fett gedruckt und mit einem → Pfeil versehen. Wenn nichts extra da steht, kreuzen Sie bitte einfach in dem zur Verfügung stehenden Kästchen ☐ an.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Lars Castellucci

---

### **1. Waren Sie vor Beginn dieses Projektes erwerbstätig?**

Ja, und zwar

- A) hauptberuflich erwerbstätig (Vollzeit) ☐
- B) hauptberuflich erwerbstätig (Teilzeit) ☐
- C) nebenher erwerbstätig ☐

Nein,

- D) nicht erwerbstätig ☐
- E) Wehr- oder Zivildienst ☐

→ **falls D weiter zu 2., sonst weiter zu 3.**

### **2. Unten stehen einige Arten von Nichterwerbstätigkeit. Können Sie mir sagen, welche hiervon auf Sie zutraf?**

→ **nur eine Nennung!**

- A) Vollzeitausbildung (Schule oder Studium) ☐
- B) Umschulung ☐
- C) Arbeitslosigkeit
  - weniger als zwei Monate ☐
  - mindestens zwei, aber weniger als zwölf Monate ☐
  - zwölf Monate und mehr ☐
- D) Hausmann/Hausfrau ☐
- E) Sonstiges (z.B. Elternzeit) ☐ , nämlich: \_\_\_\_\_

**3. Waren Sie innerhalb der letzten drei Jahre zu irgendeinem Zeitpunkt arbeitslos? Wenn ja: Wie oft waren Sie arbeitslos? Und wie lange insgesamt?**

A) nein ☐

B) ja ☐ , und zwar \_\_\_\_\_mal, das waren insgesamt \_\_\_\_\_Monate

**4. Schauen Sie die folgende Liste durch: Welche der aufgeführten Dinge haben Sie vor Eintritt in dieses Projekt besessen oder getan? Was haben Sie sich nicht leisten können? Was haben Sie aus anderen Gründen nicht gehabt oder getan?**

	Hatte ich/ habe ich getan	konnte ich mir nicht leisten	Hatte/tat ich nicht aus anderen Gründen
A) Wohnung, die groß genug ist, dass jedes Haushaltsmitglied ein eigenes Zimmer hat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B) WC und Bad oder Dusche in der Wohnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C) Garten, Balkon oder Terrasse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D) Einwöchige Urlaubsreise pro Jahr	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E) Zeitungsabonnement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F) Telefon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G) Sich regelmäßig neue Kleidung kaufen können	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H) Abgenutzte Möbel durch neue ersetzen können	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I) Im Durchschnitt täglich eine warme Mahlzeit haben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
J) Einmal pro Monat Freunde zum Essen zu sich nach Hause einladen können	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
K) Einmal pro Monat mit der Familie zum Essen in ein Restaurant gehen können	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L) Auto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
M) Fernseher	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
N) Videorekorder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O) Computer (PC)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
P) Stereoanlage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q) Waschmaschine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
R) Geschirrspülmaschine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
S) Mindestens 50 Euro pro Monat sparen können	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
T) zusätzliche private Krankenversicherung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
U) private Altersvorsorge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
V) jederzeit Zahnbehandlung und falls erforderlich Zahnersatz vornehmen können, auch wenn das von der Krankenkasse nicht abgedeckt wird	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



**5. Was konnten Sie vor Eintritt in dieses Projekt als gesamter Haushalt insgesamt im Monat an Geld ausgeben?**

\_\_\_\_\_ € monatlich

oder

- ☐ bis 250 Euro
- ☐ 251-500 Euro
- ☐ 501-750 Euro
- ☐ 751-1000 Euro
- ☐ 1001-1250 Euro
- ☐ 1251-1500 Euro
- ☐ 1501-1750 Euro
- ☐ 1751-2000 Euro
- ☐ über 2000 Euro

**6. Wie viele Personen lebten zum Zeitpunkt, bevor Sie in dieses Projekt eingestiegen sind, insgesamt in ihrem Haushalt, Sie selbst eingeschlossen? Dazu gehört jeder, der normalerweise hier wohnt, auch wenn er zur Zeit abwesend ist, z.B. im Krankenhaus oder in Ferien oder im Urlaub. Auch Kinder rechnen Sie bitte dazu.**

\_\_\_\_\_ Personen

**7. Und wie viele Personen davon waren unter 15 Jahren?**

\_\_\_\_\_ Personen unter 15 Jahren

**8. Sind Sie im Augenblick Mitglied einer Organisation oder eines Vereins?**

A) Nein, in keinem Verein, in keiner Organisation ☐

Ja, und zwar:

B) Gewerkschaft ☐

C) Partei ☐

D) Bürgerinitiative ☐

E) kirchlicher Verein ☐

F) Musik-/Gesangsverein ☐

G) Sportverein ☐

H) anderer Verein/andere Organisation ☐

Welche(r)? \_\_\_\_\_

**9. Ob Sie Mitglied sind oder nicht, nehmen Sie an den Aktivitäten einer dieser Organisationen regelmäßig teil?**

A) nein ☐

B) ja ☐ , und zwar:

Welcher Organisation? \_\_\_\_\_ (Angabe freiwillig)

Was machen Sie genau? \_\_\_\_\_ (Angabe freiwillig)

**10. → Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen, indem Sie einfach „ja“ oder “nein“ ankreuzen. Denken Sie an die Zeit, bevor Sie in dieses Projekt eingestiegen sind.**

	Ja	Nein
A) Gab es jemanden, der Ihnen zuhörte, wenn Sie das Bedürfnis hatten, zu reden?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B) Gab es jemanden, bei dem Sie ganz Sie selbst sein konnten?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C) Gab es jemanden, auf den Sie wirklich zählen konnten, um Ihnen aus einer Krise heraus zu helfen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D) Gab es jemanden, der Sie wirklich als Person wertschätzte?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E) Gab es jemanden, der Sie getröstet hat, wenn Sie außer Fassung waren?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

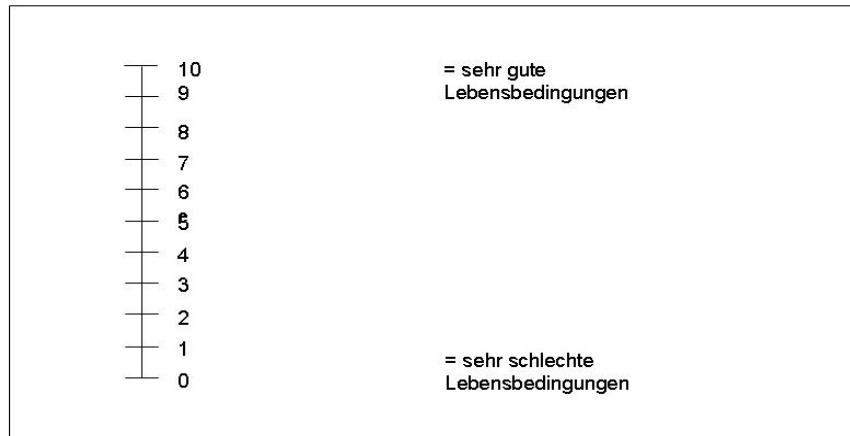
**11. Sind Sie bei einer der letzten Wahlen (Europa, Bundestag, Landtag, Kommunalwahlen) zur Wahl gegangen?**

A) ja ☐

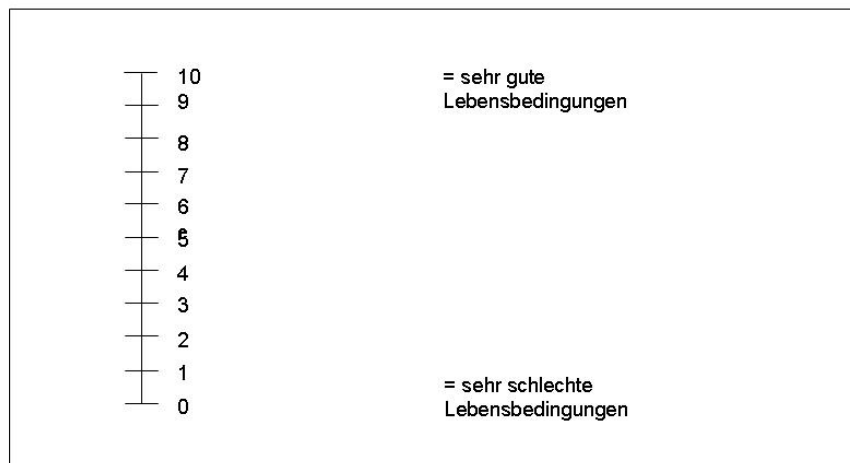
B) nein ☐

**12. Bitte halten Sie sich noch einmal Ihre gesamten Lebensbedingungen vor Augen. Sie sehen auf dem folgenden Schema eine Reihe von Leitern abgebildet. Das oberste Feld dieser Leitern stellt dabei die besten Lebensbedingungen dar, die Sie sich überhaupt vorstellen können. Das unterste Feld jeder Leiter stellt die schlechtesten Lebensbedingungen dar, die Sie sich vorstellen können.**

**Wo würden Sie ihre aktuellen Lebensbedingungen einordnen?**



**Wie sehen Ihre eigenen Erwartungen an die Zukunft aus?  
Was erwarten Sie – wo auf der zweiten Leiter würden Sie das Leben einordnen, das Sie in fünf Jahren führen werden?**



**Nun denken Sie bitte einmal zurück. Wie war es vor fünf Jahren, wo auf der dritten Leiter würden Sie ihre Lebensbedingungen vor fünf Jahren einordnen?**

A vertical scale with 11 horizontal tick marks, numbered 0 to 10 from bottom to top. To the right of the scale, the text "= sehr gute Lebensbedingungen" is aligned with the top (10) and the text "= sehr schlechte Lebensbedingungen" is aligned with the bottom (0).

**Und wie war es in der Zeit unmittelbar vor Eintritt in dieses Projekt, wo auf der vierten Leiter würden Sie ihre damaligen Lebensbedingungen einordnen?**

A vertical scale with 11 horizontal tick marks, numbered 0 to 10 from bottom to top. To the right of the scale, the text "= sehr gute Lebensbedingungen" is aligned with the top (10) and the text "= sehr schlechte Lebensbedingungen" is aligned with the bottom (0).

**Danke für Ihre Unterstützung!**

## Literaturverzeichnis

Adrian, Luise (2003), Regionale Netzwerke als Handlungskonzept. Erfolgversprechender Weg einer innovationsorientierten Regionalentwicklung?, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.

Albert, Michel/Rauf Gonenc (1996), The future of Rhenish capitalism, in: The political quarterly 3/1996, 184-193.

Alemann, Ulrich von/Erhard Forndran (<sup>5</sup>1995), Methodik der Politikwissenschaft. Eine Einführung in Arbeitstechnik und Forschungspraxis, Stuttgart u.a.

Andreß, Hans-Jürgen/Gero Lipsmeier (1995), Was gehört zum notwendigen Lebensstandard und wer kann ihn sich leisten? Ein neues Konzept der Armutsmessung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 31-32/95, 35-49.

Arendt, Hannah (1956), Vita activa, Stuttgart.

Arjona, Roman u.a. (2001), Growth, inequality and social protection, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers No. 51, Paris.

Arnal, Etena u.a. (2001), Knowledge, work organisation and economic growth, OECD Labour market and social policy occasional papers Nr. 50, Paris.

Askonas, Peter/Angus Stewart (Hg.) (2000), Social inclusion: possibilities and tensions, New York.

Atkinson, Michael T./William D. Coleman (1992), Policy networks, policy communities and the problems of governance, in: Governance: An international Journal of Policy and Administration, Vol. 5, No. 2, 154-180.

Auer, Peter (1998a), Participation and employment rates in Europe, in: Peter Auer (Hg.) (1998), Employment policies in focus. Labour market and labour market policy in Europe and beyond – international experiences, 249-267.

Auer, Peter (1998b), Inactivity rates in the European Union, in: Peter Auer (Hg.) (1998), Employment policies in focus. Labour market and labour market policy in Europe and beyond – international experiences, 268-283.

Autorengemeinschaft (1997), Arbeitsmarktentwicklung und aktive Arbeitsmarktpolitik im ostdeutschen Transformationsprozeß 1990 – 1996, IAB Werkstattbericht Nr. 5, Nürnberg.

Autorengemeinschaft (1998), IAB-Agenda '98. Wissenschaftliche Befunde und Empfehlungen zur Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, IAB Werkstattbericht Nr. 10, Nürnberg.

Autorengemeinschaft (1999), Chancen und Risiken am Arbeitsmarkt 1999, IAB Kurzbericht Nr.1, Nürnberg.

Autorengemeinschaft (2000), Der Arbeitsmarkt im Jahr 2000, IAB Kurzbericht Nr. 1, Nürnberg.

Autorengemeinschaft (2001), Der Arbeitsmarkt im Jahr 2001, IAB Kurzbericht Nr.1, Nürnberg.

Autorengemeinschaft (2002), Der Arbeitsmarkt 2002 und 2003, IAB Kurzbericht Nr. 8, Nürnberg.

Autorengemeinschaft (2003), Der Arbeitsmarkt 2003 und 2004, IAB Kurzbericht Nr. 1, Nürnberg.

Bach, Hans-Uwe (2001), Arbeitsvolumen steigt wieder dank mehr Beschäftigung, IAB Kurzbericht Nr. 3, Nürnberg.

Bach, Hans-Uwe u.a. (1999), Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1998 und 1999, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1, 5-40.

Bach, Hans-Uwe u.a. (2004), Der Arbeitsmarkt 2004 und 2005, IAB-Kurzbericht Nr. 5, Nürnberg.

Bach, Hans-Uwe u.a. (2004a), Entwicklung des Arbeitsmarktes im Jahr 2005, IAB-Kurzbericht Nr. 17, Nürnberg.

Bach, Hans-Uwe u.a. (2005), Woher kommt die Talfahrt?, IAB-Kurzbericht Nr. 26, Nürnberg.

Baethge, Martin (1988), Jugend, Arbeit und Identität. Lebensperspektiven und Interessenorientierungen, Opladen.

Ballauf, Helga (1999), Anlaufen, abspringen, landen: Nur wo?, in: Süddeutsche Zeitung v. 22.09.1999, V2/5.

Ballauf, Helga (2000), Sprung über den Schatten, in: Süddeutsche Zeitung v. 15.11.2000, V3/14.

Barlösius, Eva/Ludwig Mayerhofer (Hg.) (2001), Die Armut der Gesellschaft. Sozialstrukturanalyse, Bd. 15, Opladen.

Barloschky, Katja/Helmut Spitzley (1998), Arbeit für alle – zu neuen Bedingungen, Bremen.

Barry, Brian (2002), Exclusion, isolation, and income, in: John Hills u.a. (Hg.) (2002), Understanding social exclusion, Oxford, 13-29.

Beck, Ulrich (Hg.) (2000), Die Zukunft von Arbeit und Demokratie, Frankfurt am Main.

Beck, Ulrich (2000), Wohin führt der Weg, der mit dem Ende der Vollbeschäftigungsgesellschaft beginnt?, in: Ulrich Beck (Hg.) (2000), Die Zukunft von Arbeit und Demokratie, Frankfurt a.M., 7-66.

Beck, Ulrich (2000a), Die Seele der Demokratie: Bezahlte Bürgerarbeit, in: Ulrich Beck (Hg.) (2000), Die Zukunft von Arbeit und Demokratie, Frankfurt a.M., 416-447.

Behrens, Johann (2001), Was uns vorzeitig „alt aussehen“ lässt, in: APUZ Nr. 3-4, 14-22.

Beise, Marc (2001), Vier Millionen Arbeitslose minus x, in: Süddeutsche Zeitung v. 20.04.2001, 23.

Beise, Marc (2004), Die stillen Helden, in: Süddeutsche Zeitung v. 12.10.2004, 23.

Beise, Marc (2004), Billiger geht es fast überall, in: Süddeutsche Zeitung, v. 26.10.2004, 25.

Belitz, Wolfgang (Hg.) (1995), Wege aus der Arbeitslosigkeit, Reinbek.

Bellmann, Lutz/Jens Stegmaier (2006), Einfache Arbeit in Deutschland – Restgröße oder relevanter Beschäftigungsbereich?, Vortragsmanuskript, Berlin.

Benseler, Frank u.a. (Hg.) (1982), Zukunft der Arbeit, Hamburg

Benz, Arthur (1995), Politiknetzwerke in der horizontalen Politikverflechtung, in: Dorothea Jansen/Klaus Schubert, Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven, Marburg, 185-204.

Benz, Arthur (2001), Der moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse, München/Wien.

Benz, Arthur (2004), Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?, in: Arthur Benz, (Hg.), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, 11-28.

Benzler, Susanne/Hubert Heinelt (1991), Stadt und Arbeitslosigkeit. Örtliche Arbeitsmarktpolitik im Vergleich, Opladen.

Bergmann, Christine (1993), Initiative für einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor (Zweiten Arbeitsmarkt), in: WSI Mitteilungen, 19/93, 677-684.

Bergounioux, Alain (2001), French Socialism and European Social Democracy, in: René Cuperus et. al. (ed.) (2001), Multiple third ways. European Social Democracy facing the twin revolution of globalisation and the knowledge society, Berlin et. al., 227-240.

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2000), Netzwerk-Impulse. Die *„Initiative für Beschäftigung“* stellt sich vor, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2000a), Netzwerk-Newsletter Nr. 3, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2001), Netzwerk-Newsletter Nr.4, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2002), Initiative für Beschäftigung. Projekte und Perspektiven, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2004), Netzwerk-Newsletter Nr. 11, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2004a), Netzwerk-Newsletter Nr. 12, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung u.a. (Hg.) (2003), Handbuch Steuerung der Arbeitsmarktpolitik, Gütersloh.

Berthold, Norbert/Cornelia Schmid (1997), Krise der Arbeitsgesellschaft und Privatisierung der Sozialpolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 48-49, 3-11.

Bieling, Hans-Jürgen/Frank Deppe (Hg.) (1997), Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Europa. Neun Länder im Vergleich, Opladen.

Bittner, Susanne u.a. (2001), Das arbeitsmarktpolitische Sonderprogramm CAST: Erste Umsetzungserfahrungen, Bonn u.a.

Blaes-Hermanns, Nora (2006), Abgehängtes Prekariat – abgehängt wovon?, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 12/2006, 28-32.

Blanke, Bernhard (2004), Thesen zur Zukunft des Arbeitsrechts, in: Kritische Justiz, 1/2004, 2-20.

Blanke, Bernhard/Stephan von Bandemer (1999), Der „aktivierende Staat“, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 6/99, 321-331.

Blanke, Bernhard u.a. (1986), Die Zweite Stadt. Neue Formen lokaler Arbeits- und Sozialpolitik, Opladen.

Blanke, Bernhard u.a. (1987), Großstadt und Arbeitslosigkeit. Ein Problemsyndrom im Netz lokaler Sozialpolitik, Opladen.

Blanke, Bernhard u.a. (1989), Arbeitslosigkeit im Kreislauf der Politik. Eine konzeptionell erweiterte Policy-Analyse zur Erklärung unterschiedlicher Aktivitäten gegen Arbeitslosigkeit auf lokaler Ebene, in: Gegenwartskunde 4/1989, 529-560.

Blazejczak, Jürgen u.a. (1994), Grüne Arbeitsplätze. Umweltpolitik und Strukturwandel der Beschäftigung, in: APUZ Nr. 37, 29-36.



Bobbio, Norberto (1996), *Left and right. The significance of a political distinction*, Cambridge [1994].

Böhme, Gernot/Nico Stehr (Hg.) (1986), *The Knowledge Society. The growing impact of scientific knowledge on social relations*, Dordrecht u.a..

Böhnke, Petra (2001), *Nothing left to lose? Poverty and social exclusion in comparison. Empirical evidence on Germany*, WZB-discussion paper, Berlin.

Böhnke, Petra (2001a), *Reporting on Social Exclusion: Standard of Living and Social Participation in Hungary, Spain, and Germany, Welfare in Europe – Euromodule Working Papers Series*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.

Böhnke, Petra (2002), *Armut und soziale Ausgrenzung im europäischen Kontext. Politische Ziele, Konzepte und vergleichende empirische Analysen*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 29/30-2002, 29-38.

Böhnke, Petra (2004), *Perceptions of social integration and exclusion in an enlarged Europe*, Dublin.

Böhnke, Petra/Jan Delhey (1999), *Poverty in a multidimensional perspective. Great Britain and Germany in comparison*, WZB-discussion paper, Berlin.

Böhnke, Petra/Jan Delhey (1999a), *Lebensstandard und Armut im vereinten Deutschland*, WZB-discussion paper, Berlin.

Böhnke, Petra/Jan Delhey (2001), *Lebensstandard und Einkommensarmut. Plädoyer für eine erweiterte Armutsforschung*, in: Barlösius, Eva/Ludwig Mayerhofer (Hg.) (2001), *Die Armut der Gesellschaft. Sozialstrukturanalyse*, Bd. 15, Opladen, 315-335.

Börzel, Tanja A. (1998), *Organizing Babylon – on the different conceptions of policy networks*, in: *Public Administration* 76, 253-273.

Bonß, Wolfgang (2000), *Was wird aus der Erwerbsgesellschaft*, in: Ulrich Beck (Hg.) (2000), *Die Zukunft von Arbeit und Demokratie*, Frankfurt a.M., 327-415.

Bosch, Gerhard (1986), *Perspektiven der Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik*, in: Karl-Jürgen Bieback (Hg.) (1986), *Die Sozialversicherung und ihre Finanzierung. Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Frankfurt am Main/New York, 320-347.

Bosch, Gerhard (2004), *Demografischer Wandel, Arbeitsmarkt und Zuwanderung*, Gelsenkirchen.

Botzem, Sebastian (2002), *Governance-Ansätze in der Steuerungsdiskussion. Steuerung und Selbstregulierung unter den Bedingungen fortschreitender Internationalisierung*, WZB-discussion-paper, Berlin.

Bovensiepen, Nina (2004), *Clement will Arbeitslosigkeit bis 2010 halbieren*, in: *Süddeutsche Zeitung* v. 28.12.2004, 1.

Bovensiepen, Nina (2006), *Koalition plant Änderungen bei Hartz-Gesetzen*, in: *Süddeutsche Zeitung* v. 2.2.2006, 19.

Brandt, Willy (1989), *Erinnerungen*, Frankfurt am Main/Zürich.

Bremer, Peter/Norbert Gestring (2004), *Migranten – ausgegrenzt?*, in: Häußermann, Hartmut u.a. (Hg.) (2004), *An den Rändern der Städte*, Frankfurt am Main, 258-285.

Brinkmann, Christian (1994), *Beschäftigungspolitische Strategien und aktive Arbeitsmarktpolitik*, IAB Werkstattbericht Nr. 7, Nürnberg.

Bruche, Gert/Bernd Reissert (1985), Die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik - System, Effektivität und Reformansätze, Frankfurt/Main.

Bude, Heinz (2000), Was kommt nach der Arbeitnehmergesellschaft?, in: Ulrich Beck (Hg.) (2000), Die Zukunft von Arbeit und Demokratie, Frankfurt a.M., 121-134.

Bude, Heinz (2004), Das Phänomen der Exklusion. Der Widerstreit zwischen gesellschaftlicher Erfahrung und soziologischer Rekonstruktion, in: Mittelweg 36, 4/2004, 3-15.

Buechtemann, Christoph F./Bernhard von Rosenblatt (1983), Kumulative Arbeitslosigkeit, in : MittAB 3/83, Nürnberg, 262-275.

Bundesanstalt für Arbeit u.a. (1999), 100000 Jobs für Junge, Nürnberg und Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) (1999), Neuregelungen bei der Arbeitsförderung, Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) (2000), Teilzeit, Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) (2000a), Arbeitsförderung SGB III, Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) (2001), Teilzeit – neue Perspektiven. Menschen – Motive – Modelle, Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) – Pressestelle (1999), Bundeskabinett beschließt Vorschaltgesetz zum Arbeitsförderungsrecht, Pressemitteilung v. 17.03.1999, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) – Pressestelle (2000), Die Wirkung aktiver Arbeitsmarktpolitik soll besser erforscht werden, Mitteilung v. 19. Oktober 2000, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) – Pressestelle (2000a), Beschäftigungschancen Schwerbehinderter nachhaltig verbessern, Pressemitteilung v. 17.05.2000, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) – Pressestelle (2000b), Ab Sommer: Modellprojekte zur Beschäftigung Geringqualifizierter und Langzeitarbeitsloser, Pressemitteilung v. 05.05.2000, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung/Bundesministerium für Bildung und Forschung (1999), JUMP – Chancen für Junge, Berlin und Bonn.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (2003), Informationen aus Wirtschaft und Arbeit Nr. 5, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (2004), Bundeskabinett billigt Verordnung über den Arbeitsmarktzugang von bereits in Deutschland lebenden Ausländern, Pressemitteilung v. 03.11.2004, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (2004a), Hartz IV verbessert Situation für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger, Pressemitteilung v. 09.08.2004, Berlin.

Bundesregierung (1999), Bundesrepublik Deutschland. Beschäftigungspolitische Aktionsplan 1999, Berlin.

Bundesregierung (2001), Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2 Bde., Berlin.

Bundesregierung (2001a), Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2001-2003, Berlin.

Bundesregierung (2005), Lebenslagen in Deutschland. Der zweite Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2 Bde., Berlin.

Bundesregierung/Bundesanstalt für Arbeit (1998), Vereinbarung über die Durchführung des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit, Berlin/Nürnberg.

Burchardt, Tania u.a. (2002), Introduction to: John Hills u.a. (Hg.) (2002), Understanding social exclusion, Oxford, 1-12.

Burchardt, Tania u.a. (2002a), Degrees of exclusion: Developing a dynamic, multidimensional measure, in: John Hills u.a. (Hg.) (2002), Understanding social exclusion, Oxford, 30-43.

Burth, Hans-Peter/Axel Görlitz (Hg.) (2001), Politische Steuerung in Theorie und Praxis, Baden-Baden.

Buttler, Friedrich (1993), Alternativen der Arbeitsmarktpolitik. Für eine beschäftigungspolitische Gesamtkonzeption, in: Soziale Sicherheit 10/93, 294-299.

Byrne, David (1999), Social exclusion, Buckingham/Philadelphia.

Caliendo, Marco u.a. (2003), Evaluation der Netto-Effekte von ABM in Deutschland – Ein Matching-Ansatz mit Berücksichtigung von regionalen und individuellen Unterschieden, IAB Werkstattbericht Nr. 2, Nürnberg.

Castel, Robert (2005), Die Stärkung des Sozialen, Hamburg.

Castells, Manuel (2001), Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft, Das Informationszeitalter Bd.1, Opladen.

Castellucci, Lars (2000), Von der Ausbeutung zur Ausgrenzung? Zur Zukunft des „Rheinischen Kapitalismus“, in: Daniel Dettling (Hg.) (2000), Deutschland ruckt! Die junge Republik zwischen Brüssel, Berlin und Budapest, Frankfurt am Main, 67-73.

Castellucci, Lars (2001), Zur Zukunft des „Rheinischen Kapitalismus“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6-7, 20-26.

Castellucci, Lars (2004), Massenarbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung. Eine Analyse der Spaltungstendenzen am Arbeitsmarkt, in: vorgänge 4/2004, 46-55.

Cichorek, Anne u.a. (2005), Höhere Arbeitsanreize geplant, IAB Kurzbericht Nr. 7, Nürnberg.

Coleman, James S. (1987), Social Norms as Social Capital, in: Gerald Radnitzky/Peter Bernholz (Hg.), Economic Imperialism. The Economic Approach Applied Outside the Field of Economics, New York.

Coleman, James S. (1988), Social Capital in the creation of Human Capital, in: American Journal of Sociology 94 (Supplement), 95-120.

Coleman, James S. (1995), Grundlagen der Sozialtheorie, 3 Bde., München.

Copp, David u.a. (Hg.) (1993), The idea of democracy, New York/Melbourne.

Dahl, Robert A. (1961), Who Governs? : Democracy and Power in the American City, New Haven.

Dahl, Robert A. (1989), On democracy, New Haven/London.

Dahl, Robert A. (1989a), Democracy and its critics, New Haven.

Dahlmanns, Gert (1997), Mehr Markt für den Arbeitsmarkt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35-97, 33-38.

Dahrendorf, Ralf (1980), Im Entschwinden der Arbeitsgesellschaft, in: Merkur, 34.Jg., Nr. 8., 749-760.

Dahrendorf, Ralf (1983), Die Chancen der Krise. Über die Zukunft des Liberalismus, Stuttgart.

Dangschat, Jens S. (1995), „Stadt“ als Ort und Ursache von Armut und sozialer Ausgrenzung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 31-32, 50-62.

Daugbjerg, Carsten/David Marsh (1998), Explaining policy outcomes: integration the policy network approach with macro-level and micro-level analysis, in: David Marsh (Hg.) (1998), Comparing policy networks, Buckingham, 52-71.

Deckstein, Dagmar (1998), Zeitarbeit hat Zukunft, in: Süddeutsche Zeitung v. 14./15./16.08.1998, 25.

Deeke, Axel/Thomas Kruppe (2003), Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab? Inhaltliche und methodische Aspekte der Wirkungsanalyse beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms, IAB Werkstattbericht Nr. 1, Nürnberg.

Dekra Arbeit GmbH (2002), Pressemitteilung v. 21.02.2002: Beschäftigungsinitiative mit Filterfunktion, Stuttgart.

Deuber, Jörg (1998), Berufliche Bildung Benachteiligter. Eine Fallstudie zur Juniorladerausbildung der Flughafen Frankfurt/Main AG, Darmstadt.

Deuer, Ernst/Bernd-Joachim Ertelt (2002), Früherkennung und Prävention von Ausbildungsabbrüchen. Beitrag zur Fachtagung „Ausbildungserfolg trotz Pisa“ am 12.11.2002, Berlin.

Deuer, Ernst/Bernd-Joachim Ertelt (2001), Früherkennung und Prävention bei Ausbildungsabbrüchen. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, in: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste 22/01, 1417-1432.

Deutscher Bundestag (2002), Bürgerschaftliches Engagement: Auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Abschlussbericht der Enquetekommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“, Berlin.

Dietrich, Hans (2003), Förderung auf hohem Niveau. Das Jugendsofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit 1999 bis 2002, IAB Werkstattbericht Nr. 9, Nürnberg.

Diller, Christian (2002), Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland, Opladen.

Döhrn, Roland u.a. (1998), Ein dänisches „Beschäftigungswunder“?, in: MittAB 2/98, 312-323.

Dolton, Peter/Yvonne Balfour (2000), Jugendarbeitslosigkeit, staatliche Qualifizierungsmaßnahmen und der New Deal in Großbritannien, in: MittAB 33, 371-384.

Dombois, Rainer (1999), Der schwierige Abschied vom Normalarbeitsverhältnis, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 37-99, 13-20.

Drobinski, Matthias (2004), Vom Wert der Arbeit, in: Süddeutsche Zeitung v. 21.10.2004, 4.

Düll, Nicola/Kurt Vogler-Ludwig (1998), Deutschland, in: SYSDem Trends Nr. 30 (Sommer 1998), 21-27.

Eichhorst, Werner u.a. (2001), Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung, Berlin u.a.

„Einheitliches Planungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen“ für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland v. 30. August 2000, Berlin.

Emmerich, Knut (1998), Dänemark: Arbeitsmarktflexibilisierung bei hoher sozialer Sicherung, in: Wirtschaftsdienst 7/1998, 401-406.

Emmerich, Knut/Heinz Werner (1998), Erstaunlicher Umschwung am Arbeitsmarkt, IAB Kurzbericht, Nürnberg.

Engelen-Kefer, Ursula (1993), Arbeit finanzieren statt Arbeitslosigkeit. Perspektiven jenseits der Sozialabbaupolitik, in: Soziale Sicherheit, 10/93, 289-293.

Engelen-Kefer, Ursula u.a. (<sup>3</sup>1995), Beschäftigungspolitik, Köln.

Europäische Kommission (1993), Social Europe. Towards a Europe of solidarity. Combating social exclusion. Supplement 4/93, Brüssel, Luxemburg.

Europäische Kommission (1994), Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert. Weißbuch, Brüssel.

Europäische Zentralbank (EZB) (2000), Monatsbericht Oktober, Frankfurt.

Evers, Adalbert (1988), Intermediäre Institutionen und pluralistische Verhandlungssysteme in der lokalen Politik. Eine Problemskizze zur Produktion und Aneignung sozialer Innovationen. Unveröffentlichtes Manuskript.

Farwick, Andreas (2004), Segregierte Armut: Zum Einfluss städtischer Wohnquartiere auf die Dauer von Armutslagen, in: Häußermann, Hartmut u.a. (Hg.) (2004), An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main, 286-314.

Faulstich, Peter (2000), Lebenszeit der dritten Art, in : Süddeutsche Zeitung v. 18.01.2000, V2/15.

Felixberger, Peter (2001), Patchwork statt Monotonie, in: changeX v. 6.7.2001, 1f.

Flick, Uwe (<sup>5</sup>2000), Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften, Reinbek.

Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung (2000), Arbeitsmarktpolitik im Vergleich, in: WZB-Mitteilungen 90/2000, 5-7.

Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 14.09.99, „Deutschland steht gut im Wettbewerb“, 20.

Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 7.01.07, „Die Probleme am Arbeitsmarkt sind noch nicht gelöst“ (Interview mit dem Vorstandsvorsitzenden der Bundesagentur für Arbeit Frank-Jürgen Weise), 12.

Fraport live. Die Zeitung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter v. 1. Oktober 2005, „Top Thema: „Jugend mobil“ seit 1999 erfolgreich“, 4f.

Frick, Frank (o.J.), Regionale Netzwerke als Erfolgsrezept. Erfahrungen aus der Initiative für Beschäftigung, Gütersloh.

Frick, Frank (2000), Netzwerkimpulse – die regionalen Netzwerke der „Initiative für Beschäftigung“. Vortrag im Rahmen der Veranstaltung „Lehren aus ADAPT – Perspektiven für EQUAL“ am 21. September 2000 im Gustav-Stresemann-Institut, Bonn.

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (<sup>3</sup>2000), Projektmanagement. Verfahren und Instrumente für erfolgreiche Projektarbeit in Vereinen und Verbänden. Ein Trainingsbuch, Bonn.

Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2001), Moderne Zeiten: Arbeitszeitflexibilität durch Arbeitszeitkonten, Bonn.

Fuchs, Johann/Katrin Dörfler (2005), Demografische Effekte sind nicht mehr zu bremsen, IAB Kurzbericht Nr. 11, Nürnberg.

Fuchs, Johann/Katrin Dörfler (2005a), Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2050. Annahmen und Datengrundlage, IAB Forschungsbericht Nr. 25, Nürnberg.

Fuchs, Johann/Manfred Thon (1999), Nach 2010 sinkt das Angebot an Arbeitskräften, IAB Kurzbericht Nr. 4, Nürnberg.

Fuchs, Johann/Brigitte Weber (2005), Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotentials für Westdeutschland (inkl. Berlin-West), IAB Forschungsbericht Nr. 15, Nürnberg.

Fuchs, Johann u.a. (2005), Besserung langfristig möglich, IAB-Kurzbericht Nr. 24, Nürnberg.

Fuchs, Johann u.a. (2005a), Die ‚Stille Reserve‘ gehört ins Bild vom Arbeitsmarkt, IAB-Kurzbericht Nr. 21, Nürnberg.

Fürst, Dietrich (2004), Regional Governance, in: Arthur Benz (Hg.), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, 45-64.

Fukuyama, Francis (1995), Trust. The social virtues and the creation of prosperity, New York.

Fukuyama, Francis (1997), Social capital and the modern capitalist economy: Creating a high trust workplace. Stern Business Magazine 4(1).

Funk, Lothar/ Eckhard Knappe (1996): Neue Wege aus der Arbeitslosigkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 3-4, 17-25.

Gagel, Alexander (2004), Einführung, in: SGB III Arbeitsförderung, 9. Auflage, Reihe Beck-Texte im dtv, München, IX-XXXIII.

Gallie, Duncan/Serge Paugam (2002), Soziale Prekarität und soziale Integration. Bericht für die Europäische Kommission. Generaldirektion Beschäftigung, Brüssel.

Gazier, Bernard (1999), Beschäftigungsfähigkeit: Konzepte und politische Maßnahmen, in: inforMISEP Nr. 67/68, 38-51.

Gebel, Michael (2006), Monitoring und Benchmarking bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.

Giarini, Orio/Patrick M. Liedtke (1998), Wie wir arbeiten werden. Der neue Bericht an den Club of Rome, München.

Giddens, Anthony (1998), Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt am Main.

Giddens, Anthony (2001), Die Frage der sozialen Ungleichheit, Frankfurt am Main.

Glaser, Barney/Anselm Strauss (1967), The discovery of grounded theory. Strategies for qualitative research, New York.

Gorz, André (2000), Arbeit zwischen Misere und Utopie, Frankfurt a.M.

Gottschall, Karin/Irene Dingeldey (2000), Arbeitsmarktpolitik im konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaat: Auf dem Weg zu reflexiver Deregulierung?, in: Stefan Leibfried/Uwe Wagschal (Hg.) (2000), Der deutsche Sozialstaat. Bilanzen, Reformen, Perspektiven, Frankfurt/New York, 2000, 306-339.

Grande, Edgar (1997), Vom produzierenden zum regulierenden Staat. Möglichkeiten und Grenzen von Regulierung bei Privatisierung, in: Klaus König/Angelika Benz (Hg.) (1997),

Privatisierung und staatliche Regulierung. Bahn, Post, Telekommunikation und Rundfunk, Baden-Baden, 576-592.

Groß, Hermann (2001), Verbreitung und Struktur von Arbeitszeitkonten, in: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2001), Arbeitszeitflexibilität durch Arbeitszeitkonten, Bonn, 13-29.

Häußermann, Hartmut u.a. (Hg.) (2004), An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main.

Häußermann, Hartmut u.a. (2004), Stadt am Rand: Armut und Ausgrenzung, in: Hartmut Häußermann, Hartmut u.a. (Hg.) (2004), An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main, 7-40.

Hanesch, Walter (1994): Umbau des Sozialstaats. Staatliche und kommunale Daseinsfürsorge auf dem Prüfstand, in: Archiv für Kommunalwissenschaften I/94, S.11-31.

Hanesch, Walter (1995), Sozialpolitik und arbeitsmarktbedingte Armut. Strukturmängel und Reformbedarf in der sozialen Sicherung bei Arbeitslosigkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 31-32/1995, 14-23.

Hanf, Kenneth (1978), Introduction, in: Kenneth Hanf/Fritz W. Scharpf (1978), Interorganizational Policy Making. Limits to Coordination and Central Control, London/Beverly-Hills.

Hartz, Peter u.a. (2002), Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht der Kommission, Berlin.

Hauser, Richard (1995), Das empirische Bild der Armut in der Bundesrepublik Deutschland – ein Überblick, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 31-32/95, 3-13.

Hauser, Richard (1999), Die Entwicklung der Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten und neuen Bundesländern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 18/99, 3-9.

Heidenreich, Martin (<sup>2</sup>2000), Regionale Netzwerke in der globalen Wissensgesellschaft, in: Johannes Weyer (Hg.), Soziale Netzwerke. Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München/Wien, 87-110.

Heinelt, Hubert (1998), Kommunale Arbeitsmarktpolitik, in: Hellmut Wollmann/Roland Roth (Hg.), Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, 2. Auflage, Bonn, 633-644.

Heinelt, Hubert (2000), Nachhaltige Entwicklung durch „Agenda 21“ – Prozesse. Politikwissenschaftliche Fragen und Überlegungen zur Debatte, in: Hubert Heinelt/Eberhard Mühlich (Hg.) (2000), Lokale „Agenda 21“-Prozesse. Erklärungsansätze, Konzepte und Ergebnisse, Opladen, 51-66.

Heinelt, Hubert (2002), Preface, in: Jürgen R. Grote/Bernard Gbikpi (Hg.), Participatory Governance. Political and societal implications, Opladen, 13-16.

Heinelt, Hubert (2003), Arbeitsmarktpolitik – von „versorgenden“ wohlfahrtsstaatlichen Interventionen zur „aktivierenden“ Beschäftigungsförderung, in: Antonia Gohr/Martin Seeleib-Kaiser (Hg.), Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün, Wiesbaden, 125-146.

Heinelt, Hubert (2004), Governance auf lokaler Ebene, in: Arthur Benz (Hg.), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, 29-44.

Heinelt, Hubert/Michael Weck (1998), Arbeitsmarktpolitik. Vom Vereinigungskonsens zur Standortdebatte, Opladen.

Heinelt, Hubert u.a. (2003), Policy-Making in fragmented systems: How to explain success, in: Beate Kohler Koch (Hg.), Linking EU and national governance, Oxford, 135-153.

Heinze, Rolf G. (1984), Der Arbeitsschock. Die Erwerbsgesellschaft in der Krise, Köln.

Heinze, Rolf G. u.a. (1999), Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in den 90er Jahren, Opladen.

Heinze, Rolf G./Bonß, Wolfgang (Hg.) (1984), Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt am Main.

Heinze, Rolf G. u.a. (Hg.) (1984), Beschäftigungskrise und Neuverteilung der Arbeit, Bonn.

Heitmeyer, Wilhelm (Hg.) (2004), Was treibt die Gesellschaft auseinander?, Frankfurt am Main.

Held, David (1987), Models of democracy, Stanford.

Hellmer, Friedhelm u.a. (1999), Mythos Netzwerke. Regionale Innovationsprozesse zwischen Kontinuität und Wandel, Berlin.

Hengsbach, Friedhelm (1999), Ein erweiterter Gesellschaftsvertrag im Schatten der Globalisierung, in: Dieter Döring (Hg.) (1999), Sozialstaat in der Globalisierung, Frankfurt am Main, 40-88.

Hentschel, Volker (1983), Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880-1980, Frankfurt am Main.

Héritier, Adrienne (Hg.) (1993), Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen.

Herzog, Roman (1997), Aufbruch ins 21. Jahrhundert, Berlin.

Hild, Paul (1997), Netzwerke der lokalen Arbeitsmarktpolitik: Steuerungsprobleme in theoretischer und empirischer Sicht, Berlin.

Hielscher, Volker (2000), Entgrenzung von Arbeit und Leben? Die Flexibilisierung von Arbeitszeiten und ihre Folgewirkungen für die Beschäftigten. Eine Literaturstudie, Berlin.

Hildebrandt, Eckart (2004), Balance von Arbeit und Leben. Neue Arbeitszeitmodelle für mehr Lebensqualität?, in: WZB-Mitteilungen Nr. 104, 17-21.

Hills, John u.a. (Hg.) (2002), Understanding social exclusion, Oxford.

Hof, Bernd (2001), Szenarien zur Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 8/2001, 20-30.

Hoffmann-Riem, Christa (1980), Die Sozialforschung einer interpretativen Soziologie. Der Datengewinn, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Nr. 32, 339-372.

Hoffmann-Riem, Wolfgang (1999), Finanzkontrolle als Steuerungsaufsicht im Gewährleistungsstaat, in: Die öffentliche Verwaltung 52, Heft 5, 221-227.

Hollederer, Alfons/Helmut Rudolph (2001), Erste Ergebnisse zur Teilnehmerstruktur des arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramms CAST, Bonn u.a.

Hüpping, Sandra/Wilhelm Heitmeyer (2006), Gesellschaftliche Krisen, soziale Desintegration und die Veränderung des sozialen Klimas, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 12/2006, 37-41.

Hummel, Thomas (2004), Die Billig-Jobber kommen, in: Süddeutsche Zeitung v. 11./12.09.2004, 24.

Inglehart, Ronald (1989), Kultureller Umbruch. Wertewandel in der westlichen Welt, Frankfurt am Main.



Initiative für Beschäftigung (Hg.) (2000), Freiräume schaffen und Kooperationen fördern. Botschaften der *Initiative für Beschäftigung!* zur Sicherung und Schaffung von Beschäftigung in Deutschland, Berlin.

Initiative für Beschäftigung (2000a), Projektskizze, Bensheim.

Initiative für Beschäftigung (2002), Presseinformation v. 10. April 2002: Strube: „Die *Initiative für Beschäftigung!* macht weiter“, Berlin.

Initiative für Beschäftigung (Hg.) (2002a), Projektsammlung der Initiative für Beschäftigung, Bensheim.

Initiative für Beschäftigung (Hg.) (2005), Netzwerke – Ideen – Zukunft, Berlin/Bensheim.

Institut für Organisationskommunikation (IFOK) (Hg.) (1997), Bausteine für ein zukunftsfähiges Deutschland. Diskursprojekt im Auftrag von CCI und IG Chemie-Papier-Keramik, Wiesbaden.

Institut für Organisationskommunikation (IFOK) (1999), Start-Unterlagen für die Initiierung eines regionalen Netzwerks, Bensheim.

Institut für Organisationskommunikation (IFOK) (2004), Initiative für Beschäftigung. Synergien zwischen Themenkreisen und regionalen Netzwerken (November 2003), Berlin/Bensheim.

ISI (2004), Standortplanung: Produktionskosten sind nicht alles, Pressemitteilung v. 1.3.2004, Karlsruhe.

Internationale Arbeitsorganisation (ILO) (2006), Global Employment Trends Brief, January 2006, Genf.

Jaenicke, Martin (1986), Staatsversagen. Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft, München/Zürich.

Jahn, Elke J./Katja Wolf (2005), Entwicklung der Leiharbeit und regionale Disparitäten, IAB-Kurzbericht Nr. 14, Nürnberg.

Jahoda, Marie/ Paul Lazarsfeld/Hans Zeisel (1975), Die Arbeitslosen von Marienthal, Frankfurt am Main.

Jann, Werner (1994), Stichwort: „Politikfeldanalyse“, in: Jürgen Kriz u.a. (Hg.) (1994), Lexikon der Politik, Bd.2: Politikwissenschaftliche Methoden, München, 308-314.

Jansen, Dorothea/Klaus Schubert (1995), Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven, Marburg.

Jansen, Dorothea/Klaus Schubert (1995), Netzwerkanalyse, Netzwerkforschung und Politikproduktion. Ansätze zur 'cross-fertilization', in: Dorothea Jansen/Klaus Schubert, Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven, Marburg, 9-23.

Jessen, Johann u.a. (1988), Arbeit nach der Arbeit. Schattenwirtschaft, Wertewandel und Industriearbeit, Opladen.

Jordan, Grant (1990), The pluralism of pluralism: An anti-theory?, in: Political Studies, Vol. 38, 286-301.

Jordan, Grant/Klaus Schubert (1992), A preliminary ordering of policy network labels, in European Journal of Political Research, Vol. 21, 7-27.

Judt, Tony (1997), The social question redivivus, in: Foreign Affairs, Vol. 76, No. 5, 95-117.

Kalcic, Dieter/Manfred Körber (1998), Stadtteilbetriebe in der Euregio Maas-Rhein. Vorläufer, Entstehungsgeschichte, Beispiele, Ausblick, Eupen/Aachen.

Kalina, Thorsten/Claudia Weinkopf (2006), Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rollen spielen Teilzeitbeschäftigung und Minijobs?, IAT-Report 2006-03, Gelsenkirchen.

Kaltenborn, Bruno u.a. (2000), Evaluierung des arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramms CAST, Bonn u.a.

Karr, Werner (2002), Spielräume für den Abbau der Arbeitslosigkeit in der Flaute, IAB Kurzbericht Nr. 6, Nürnberg.

Karr, Werner/Karl John (1989), Mehrfacharbeitslosigkeit und kumulative Arbeitslosigkeit, in: MittAB 1/89, Nürnberg, 1-16.

Kaufmann, Franz-Xaver (1997), Herausforderungen des Sozialstaats, Frankfurt am Main.

Kenis, Patrick/Volker Schneider (1991), Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox, in: Bernd Marin/Renate Mayntz (Hg.) (1991), Policy Networks: empirical evidence and theoretical considerations, Frankfurt am Main/Boulder., 25-59.

Keupp, Heiner u.a. (1999), Identitätskonstruktionen. Das Patchwork der Identitäten in der Spätmoderne, Reinbek bei Hamburg.

Kieselbach, Thomas/Gert Beelmann (2003), Arbeitslosigkeit als Risiko sozialer Ausgrenzung bei Jugendlichen in Europa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6-7, 32-39.

Kieselbach, Thomas u.a. (2001), Living on the edge. An empirical analysis on longterm youth unemployment and social exclusion in Europe, Opladen.

King, Gary u.a. (1994), Designing social inquiry. Scientific inference in qualitative research, Princeton, NJ.

Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) (Hg.) (1995), Gemeinsame Initiative - Arbeit für alle! (EKD-Texte 54), Hannover.

Kistler, Ernst/Markus Hilpert (2001), Auswirkungen des demographischen Wandels auf Arbeit und Arbeitslosigkeit, in: APUZ Nr. 3-4, 5-13.

Klauder, Wolfgang (2001), Ende oder Wandel der Erwerbsarbeit? Die hausgemachte Arbeitslosigkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 21/01, 3-7.

Klauder, Wolfgang u.a. (1996), Strategien für mehr Beschäftigung. Simulationen bis 2005 am Beispiel Westdeutschland, IAB Kurzbericht Nr. 7, Nürnberg.

Klein, Markus (1995), Wertewandel in der Bundesrepublik zwischen 1973 und 1992, in: Soziale Welt, Nr. 46, 207-230..

Kleinhenz, Gerhard (1998), Was ist beschäftigungspolitischer Erfolg?, in: MittAB 2/98, 258-281.

Kleinhenz, Gerhard (1998a), Was zu tun ist. Agenda für mehr Beschäftigung in Deutschland, IAB Kurzbericht Nr. 15, Nürnberg.

Kleinhenz, Gerhard/Christian Brinkmann (2001), Wissenschaftliche Evaluation für Pauschalurteile?, in: IAB-Materialien Nr. 2/2001, 3.

Klopfleisch, Roland u.a. (1997), Wirksame Instrumente einer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 35/97, 23-32.

Knill, Christoph (<sup>2</sup>2000), Policy-Netzwerke. Analytisches Konzept und Erscheinungsform moderner Politiksteuerung, in: Johannes Weyer (Hg.), Soziale Netzwerke. Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München/Wien, 111-133.

Knyphausen-Aufseß, Dodo zu (2005), Worin liegt die Ökonomie von Netzwerken und was macht sie handlungsfähig?, in: Initiative für Beschäftigung OWL e.V. u.a. (Hg.), Net'swork. Netzwerke und strategische Kooperationen in der Wirtschaft, Bielefeld, 13-22.

Kocka, Jürgen (2001), Thesen zur Geschichte und Zukunft der Arbeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 21/01, 8-13.

Koch, Susanne (2001), Flexible Arbeitszeiten fördern Beschäftigung, IAB-Kurzbericht Nr. 17, Nürnberg.

Kolb, Susanne (2000), Der unsichtbare Angestellte, in: Süddeutsche Zeitung vom 02.05.2000, 2.

Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen (1997), Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen, Band I, Bonn.

Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen (Hg.) (1998), Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklung, Ursachen, Maßnahmen. Leitsätze, Zusammenfassung und Schlussfolgerungen, München.

Konle-Seidl, Regina (2005), Lessons learned. Internationale Evaluierungsergebnisse zu Wirkungen aktiver und aktivierender Arbeitsmarktpolitik, IAB Forschungsbericht Nr. 9, Nürnberg.

Kooiman, Jan (2002), Governance. A social-political perspective, in: Jürgen R. Grote/Bernard Gbikpi (Hg.), Participatory Governance. Political and societal implications, Opladen, 71-96.

Koße, Sabine u.a. (2003), Neue Arbeitsplätze durch ABM? Exemplarische und quantitative Studien über arbeitsplatzgenerierende Effekte im Rahmen von öffentlich geförderter Beschäftigung, IAB Werkstattbericht Nr. 11, Nürnberg.

Kraemer, Klaus/Frederic Speidel (2005), Prekarisierung von Erwerbsarbeit. Zur Transformation eines arbeitsweltlichen Integrationsmodus, in: Wilhelm Heitmeyer/Peter Imbusch (2005), Integrationspotentiale einer modernen Gesellschaft, Wiesbaden, 367-390.

Kraft, Kornelius (1994), An Evaluation of Active and Passive Labour Market Policy, WZW discussion paper, Berlin.

Kress, Ulrike (1999), Chronik der Arbeitsmarktpolitik, in: MittAB 1/1999, 140-165.

Kress, Ulrike (1999a), Chronik der Arbeitsmarktpolitik, in: MittAB 3/1999, 361-378.

Kröger, Martin/Ulrich van Suntum (1999), Mit aktiver Arbeitsmarktpolitik aus der Beschäftigungsmisere? Ansätze und Erfahrungen in Großbritannien, Dänemark, Schweden und Deutschland, Gütersloh.

Kröger, Martin/Ulrich van Suntum (2000), Internationales Beschäftigungs-Ranking 2000, hg. von der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Kronauer, Martin (1998), „Exklusion“ in der Armutsforschung und der Systemtheorie. Anmerkungen zu einer problematischen Beziehung, Beitrag für den internationalen Workshop „Exclusion: Theoretical and Empirical Problems“, Bielefeld.

Kronauer, Martin (2000), Plädoyer für ein Exklusionsverständnis ohne Fallstricke. Anmerkungen zu Robert Castel, in: Mittelweg 36, 6/2000-2001, 78-84.

Kronauer, Martin (2002), Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt am Main.

Kronauer, Martin/Berthold Vogel (2004), Erfahrung und Bewältigung von sozialer Ausgrenzung in der Großstadt: Was sind Quartierseffekte, was Lageeffekte, in: Häußermann, Hartmut u.a. (Hg.) (2004), An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main, 235-257.

Krupp, Hans-Jürgen (2002), Aktivierung – Teil einer beschäftigungspolitischen Gesamtstrategie, in: IAB Werkstattbericht Nr. 9, 5-10.

Kruppe, Thomas (2000), The dynamics of dependent employment and unemployment. A comparison of different data sources, WZB discussion paper, Berlin.

Kübler, Hans-Dieter (2005), Mythos Wissensgesellschaft. Gesellschaftlicher Wandel zwischen Information, Medien und Wissen. Eine Einführung, Wiesbaden.

Kühnlein, Irene (1997), Weniger Erwerbsarbeit – mehr Eigenarbeit? Chancen und Potentiale Öffentlicher Eigenarbeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 48-49, 41-46.

Küpper, Stefan (2001), Bilanz und Perspektiven tariflicher Arbeitszeitpolitik, in: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2001), Arbeitszeitflexibilität durch Arbeitszeitkonten, Bonn, 89-98.

Kuhn, Hubert (1991), Der zweite Arbeitsmarkt, seine Funktionen und seine Beziehungen zum allgemeinen Arbeitsmarkt, München.

Kurz-Scherf, Ingrid (1998), Ende der Arbeitsgesellschaft? Oder: Wenn der bürgerlichen Demokratie die kapitalistische Arbeit ausgeht, in: Thomas Geisen u.a. (Hg.)(1998), Zukunft ohne Arbeit? Beiträge zur Krise der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt a.M., 17-62.

Läuffer, Thomas (Hg.) (1999), Verlag von Amsterdam, Bonn.

Lamnek, Siegfried (<sup>2</sup>1993), Qualitative Sozialforschung. Band 1: Methodologie, Weinheim.

Lappe, Lothar (1999), Berufliche Chancen Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland, in: APUZ 26/99, 30-39.

Leibfried, Stephan u.a. (1995), Zeit der Armut, Frankfurt am Main.

Lehner, F. (1979), Grenzen des Regierens. Eine Studie zur Regierungsproblematik hochindustrialisierter Demokratien, Königstein (Taunus).

Leisering, Lutz (1999), Eine Frage der Gerechtigkeit. Armut und Reichtum in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 18/99, 10-17-

Lobnig, Hubert (2000), Netzwerke – was Sie wirklich investieren sollten, in: Hernsteiner Nr. 4.

Ludwig, Monika u.a. (1995), Armut verstehen. Betrachtungen vor dem Hintergrund der Bremer Langzeitstudie, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 31-32/95, 24-34.

Lübbering, Marcus (1994): Standortpolitik für mehr Beschäftigung, in: Wirtschaftsdienst, VI/94, S.298-302.

Luhmann, Niklas (1981), Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat, München.

Luschei, Frank/Achim Trube (1999), Qualitätsmanagement in der Arbeitsmarktpolitik und lokalen Beschäftigungsförderung. Grundsätzliche Überlegungen und exemplarische Darstellungen anhand eines Praxisobjekts, IAB-werkstattbericht 7/99, Nürnberg.

Lutz, Christian (1998), Was ist ein „Lebensunternehmer“?, in: Dokumentation des 4. Kempfenhausener Gesprächs, hg. von der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank, München.

Mackscheidt, Klaus (1991): Finanzierung der Arbeitslosigkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B34-35/91, S.26-35.

Maliszewski, Bärbel (2001), Lokale Partnerschaften – Lokale/regionale Bündnisse für Arbeit. Ergebnisse einer Kurzrecherche im Auftrag der Hans Böckler Stiftung, Berlin.

Marin, Bernd/Renate Mayntz (1991), Introduction: Studying policy networks, in: Bernd Marin/Renate Mayntz (Hg.), Policy networks: empirical evidence and theoretical considerations, Frankfurt am Main, 11-23.

Marsh, David (1998), The development of the policy network approach, in: David Marsh (Hg.) (1998), Comparing policy networks, Buckingham, 3-17.

Marsh, David (1998a), The utility and future of policy network analysis, in: David Marsh (Hg.) (1998), Comparing policy networks, Buckingham, 185-197.

Marsh, David (Hg.) (1998), Comparing policy networks, Buckingham.

Martin, Hans-Peter/Harald Schumann (1996), Die Globalisierungsfalle, Reinbek.

Massarat, Mohssen (2003), Die 30-Stunden-Woche für Europa, in: Frankfurter Rundschau v. 17.12.2003, 9.

Matzner, Egon (1999), „Abschiede“ von Keynes. Johano Strasser über das Ende der Arbeitsgesellschaft, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte Nr. 10/1999, 953-956.

Mayntz, Renate (1980), Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung, in: Renate Mayntz (Hg.) (1980), Implementation politischer Programme: empirische Forschungsberichte, Königstein/Ts, 1-17.

Mayntz, Renate (1987), Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme, in: Renate Mayntz (1997), Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt a.M./New York, 186-208.

Mayntz, Renate (1988), Funktionelle Teilsysteme in der Theorie sozialer Differenzierung, in: Renate Mayntz (1997), Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt a.M./New York, 38-69.

Mayntz, Renate (1992), Modernisierung und die Logik von interorganisatorischen Netzwerken, in: Journal für Sozialforschung 1/1992, 19-31.

Mayntz, Renate (1993), Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Adrienne Héritier (Hg.) (1993), Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen, 39-56.

Mayntz, Renate (1997), Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt a.M./New York.

Mayntz, Renate (2004), Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?, MPIfG Working Paper 04/01, Köln.

Mayntz, Renate (2004a), Governance im modernen Staat, in: Arthur Benz (Hg.), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, 65-76.

Mayntz, Renate (Hg.) (1980), Implementation politischer Programme: empirische Forschungsberichte, Königstein (Taunus).

Mayntz, Renate (Hg.) (1983), Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung, Königstein/Ts.

Mayntz, Renate/Fritz W. Scharpf (1995), Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren, in: Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hg.), Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, Frankfurt am Main, 9-38.

Mayntz, Renate/Fritz W. Scharpf (Hg.) (1995), Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, Frankfurt am Main.

Meadows, Dennis u.a. (1972), Die Grenzen des Wachstums. Bericht an den Club of Rome zur Lage der Menschheit, Stuttgart.

Meister, Hans-Peter (2005), Netzwerke – ein Modell für die Zukunft?, in: Initiative für Beschäftigung (Hg.), Netzwerke – Ideen – Zukunft, Berlin/Bensheim, 14.

Meister, Hans-Peter u.a. (2001), Regionale Netzwerke zur Sicherung und Schaffung von Beschäftigung. Erfahrungen der Initiative für Beschäftigung!, in: Dietrich Hoß/Gerhard Schrick (Hrsg.): Die Region. Experimentierfeld gesellschaftlicher Innovation, Münster.

Melzer, Fabienne (2005), Vom Umtausch ausgeschlossen, in: Süddeutsche Zeitung v. 3./4.12.2005, V1/15.

Mendius, Hans Gerhard (1997), Arbeitsgesellschaft am Ende oder vor zukunftsreichen Perspektiven. Überlegungen zu einer überfälligen Neuorientierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 35/97, 14-22.

Merkel, Wolfgang (2000), Die Dritten Wege der Sozialdemokratie ins 21. Jahrhundert, in: Berliner Journal für Soziologie Heft 1/2000, 99-124.

Mertens, Dieter/ Jürgen Kühl (1988), „Arbeitsmarktpolitik“, in: Willi Albers u.a. (Hg.): Handbuch der Wirtschaftswissenschaften, Bd.1, Stuttgart u.a., 278-293.

Messner, Dirk (1995): Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung, DIE-Schriftenreihe, Bd. 108, Köln.

Meyer, Thomas (2006), Eine unheimliche Versuchung. Schwierigkeiten mit der Realität, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 12/2006, 44-47.

Miegel, Meinhard u.a. (2001), Arbeitslosigkeit in Deutschland – Folge unzureichender Anpassung an sich ändernde wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedingungen, Bonn.

Mirbach, Thomas (1993), Arbeitsmarkt und Wohlfahrtsstaat. Staatliche oder gemeinschaftliche Bewältigungsstrategien?, Opladen.

Mohn, Reinhard u.a. (2000), Wir ergreifen die Initiative für Beschäftigung!, in: Bertelsmann Stiftung (Hg.), Netzwerk-Impulse. Die „Initiative für Beschäftigung!“ stellt sich vor, Gütersloh, 5.

Morgenroth, Christine (2003), Arbeitsidentität und Arbeitslosigkeit – ein depressiver Zirkel, in: APUZ 6-7/2003, 17-24.

Mosley, Hugh (2006), Gemischte Zwischenbilanz, in: WZB-Mitteilungen 111, Berlin.

Müller, Severin u.a. (1985), Stichwort: „Arbeit“, in: Görres-Gesellschaft (Hg.) (1985): Staatslexikon, 7 Bde., Freiburg, Sp. 198-220.

Mutz, Gerd (1997), Zukunft der Arbeit. Chancen für eine Tätigkeitsgesellschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 48-49/97, 31-40.

Mutz, Gerd (1999), Strukturen einer Neuen Arbeitsgesellschaft. Der Zwang zur Gestaltung der Zeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 9/99, 3-11.

Mutz, Gerd (2001), Der souveräne Arbeitsgestalter in der zivilen Arbeitsgesellschaft, in: APUZ Nr. 21, 14-23.

Naegele, Gerhard (2001), Demographischer Wandel und „Erwerbsarbeit“, in: APUZ Nr. 3-4, 3-4.

Negt, Oskar (1995), Neuartige Formen von Krieg und Frieden. Der radikale Umbau der Arbeitsgesellschaft ist überfällig, in: Wolfgang Belitz (Hg.) (1995), Wege aus der Arbeitslosigkeit, Reinbek, 168-180.

Niejahr, Elisabeth (2006), Kollegen zweiter Klassen, in: Die Zeit v. 02.03.06, 21.

Niessen, Hans-Joachim/Rainer Ollmann (1986), Schattenwirtschaft in der Bundesrepublik: eine empirische Bestandsaufnahme der sozialen und räumlichen Verteilung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten, Opladen.

Neumann, Udo (1999), Verdeckte Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Begriff und empirische Ergebnisse für die Jahre 1983 bis 1995, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 18/99, 27-32.

Nöcker, Ralf (2006), Die Zukunft gehört Einzelkämpfern, in: FAZ v. 30.12.2006, C1.

O'Connor, Alice (2004), Rasse, Klasse und Ausgrenzung: Das Konzept der Unterklasse in historischer Perspektive, in: Häußermann, Hartmut u.a. (Hg.) (2004), An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main, 43-70.

OECD (1998), Open markets matter: the benefits of trade and investment liberalisation, Paris.

OECD (1998a), Key employment policy challenges faced by OECD countries. OECD submission to the G8 Growth, employability and inclusion conference, London, 21-22 February 1998 (Labour market and social policy occasional papers No. 31), Paris.

OECD (1998b), Local management – for more effective employment policies, Paris.

OECD (2000), OECD Beschäftigungsausblick, Paris.

OECD (2002), Employment Outlook, Paris.

OECD (2004), Employment Outlook, Paris.

OECD (2006), Employment Outlook, Paris.

Offe, Claus (1984), Arbeitsgesellschaft. Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven, Frankfurt.

Opaschowski, Horst (1998), Feierabend? Von der Zukunft ohne Arbeit zur Arbeit mit Zukunft, Opladen.

Oppen, Maria/Holger Straßheim (2002), Lebenszyklen und Steuerungsprobleme von Netzwerken, in: Bertelsman Stiftung u.a. (Hg.) (2002), Lokale Beschäftigungsförderung – Aufgabe der Kommunen. Netzwerk Kommunen der Zukunft. Produkte der Netzwerkarbeit Bd. 14-3, 12-16.

Orton, J. Douglas/Karl E. Weick (1990), Loosely coupled systems. A reconceptualization, in: Academy of Management Review, 15/2, 203-23.

Oschmiansky, Heidi/Günther Schmid (2000), Wandel der Erwerbsformen. Berlin und die Bundesrepublik im Vergleich, WZB-discussion paper, Berlin.

Pätzold, Jürgen (<sup>6</sup>1998), Stabilisierungspolitik, Bern u.a.

Palentien, Christian u.a. (1999), Armut im Kindes- und Jugendalter, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 18/99, 33-38.

Pappi, Franz Urban (1993), Policy-Netze: Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz?, in: Adrienne Héritier (Hg.) (1993), Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen, 84-94.

Paritätischer Wohlfahrtsverband e.V. (2004), Zum Leben zu wenig ... . Expertise zu Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II, Berlin.

Paugam, Serge (2004), Armut und soziale Exklusion: Eine soziologische Perspektive, in: Häußermann, Hartmut u.a. (Hg.) (2004), An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main, 71-96.

Pelikan, Christa (1999), Social Exclusion: Comparing seven countries, in: Heinz Steinert (Hg.) (1999) : State of Social Policy, CASE-Project Papers Bd. 2, Nr. 1, Wien, 471-549.

Pergande, Frank (2005), „Wenn Du arm bist, mußt Du früher sterben“. Hartz IV und die Ostdeutschen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 10.01.05, 3.

Peters, Guy (1998), Policy networks: myth, metaphor and reality, in: David Marsh (Hg.) (1998), Comparing policy networks, Buckingham, 21-32.

Piper, Nikolaus (2004), Streit auf dem Basar, in: Süddeutsche Zeitung v. 26.10.2004, 25.

Prittwitz, Volker von (1994), Politikanalyse, Opladen.

Putnam, Robert D. (1993), Making democracy work: Civic traditions in modern Italy, Princeton.

Putnam, Robert D. (1995), Bowling alone: America's declining social capital, in: Journal of Democracy, 6: 65-78.

Putnam, Robert D. (2001), Bowling alone, New York.

Putnam, Robert D. (2001): Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich, Gütersloh.

Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie (2000), Zukunft des Arbeitslebens, in: WZB-Mitteilungen 89, 26-29.

Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie (2000a), Arbeit und Ökologie. Perspektiven einer nachhaltigen Arbeitsgesellschaft, in: WZB-Mitteilungen, 20-23.

Rabe, Birgitta/Günther Schmid (1999), Eine Frage der Balance: Reform der Arbeitsmarktpolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 37/99, 21-30.

Rathmann, Christina (1999), Für Jugendliche bringen sie nichts, in: Süddeutsche Zeitung v. 05.08.99, 22.

Reim, Martin (2004), Angst um den Job macht krank, in: Süddeutsche Zeitung v. 05.08.2004, 19.

Reinberg, Alexander (2003), Schlechte Zeiten für gering Qualifizierte? Arbeitsmarktsituation, Beschäftigung und Arbeitsmarktperspektiven, in: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.), Gering Qualifiziert – Verlierer am Arbeitsmarkt? Konzepte und Erfahrungen aus der Praxis, Reihe Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 101, Bonn, 13-26.

Reinberg, Alexander/Markus Hummel (2004), Fachkräftemangel bedroht Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 28/2004, 3-10.

Reinberg, Alexander/Markus Hummel (2005), Höhere Bildung schützt auch in der Krise vor Arbeitslosigkeit, IAB Kurzbericht Nr. 9, Nürnberg.

Reuter, Norbert (1997), Arbeitslosigkeit bei ausbleibendem Wachstum - das Ende der Arbeitsmarktpolitik?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 35/97, 3-13.

Rhodes, Roderick A.W. (2000), Governance and Public Administration, in: Jon Pierre (Hg.), Debating Governance, New York, 54-90.

Rifkin, Jeremy (1995), Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft, Frankfurt am Main.

Rifkin, Jeremy (2003), Arbeitskraft des Menschen ohne Zukunft, in: Süddeutsche Zeitung v. 23.12.2003, 2.



Rothkirch, Christoph von (1995), Wenig Hoffnung auf Besserung. Prognosen zur Arbeitsmarktentwicklung bis 2010, in: Wolfgang Belitz (Hg.) (1995), Wege aus der Arbeitslosigkeit, Reinbek.

Rothe, Thomas (2003), Viel Bewegung trotz Flaute, IAB Kurzbericht Nr. 18, Nürnberg.

Rudolph, Helmut (2002), Profiling und Case-Management: Prävention als Kern einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, in: IAB-Werkstattbericht Nr. 9, 31-34.

Rudolph, Helmut (2003), Profiling und Case Management im Kontext von Aktivierungsstrategien. Diagnose und Fallsteuerung – Coaching, Vermittlung, Beitrag zur Tagung des Gesprächskreis Arbeit und Soziales der Friedrich-Ebert-Stiftung „Aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Europa: Wo steht Deutschland, Berlin.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (1998), Vor weitreichenden Entscheidungen, Jahresgutachten 1998/99, Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (1999), Jahresgutachten 1999/2000, Berlin.

Saretzki, Thomas (1996), Wie unterscheiden sich Argumentieren und Verhandeln? Definitionsprobleme, funktionale Bezüge und strukturelle Differenzen von zwei verschiedenen Kommunikationsmodi, in: Volker von Prittwitz (Hg.), Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik, Opladen, 19-39.

Schäfer, Ulrich (2004), Ein Gesetz in Dichtung und Wahrheit, in: Süddeutsche Zeitung v. 13.08.2004, 2.

Schalm, Lydia (1999), Die dritte Chance, in: Die Zeit v. 04.11., 24.

Scharpf, Fritz W. (1992), Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts, in: Beate Kohler-Koch, Hg., Staat und Demokratie in Europa. 18. Wiss. Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen, 93-115.

Scharpf, Fritz W. (1992b), Koordination durch Verhandlungssysteme: Analytische Konzepte und institutionelle Lösungen, in: Arthur Benz u.a. (1992), Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Frankfurt/New York, 51-97.

Scharpf, Fritz W. (1993), Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen, in: Adrienne Héritier (Hg.) (1993), Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen, 57-83.

Scharpf, Fritz W. (2000), Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen.

Scharpf, Fritz W. u.a. (Hg.) (1982), Aktive Arbeitsmarktpolitik. Erfahrungen und neue Wege, Frankfurt am Main/New York.

Scheer, Hermann (1999), Solare Weltwirtschaft. Strategie für die ökologische Moderne, München.

Schmid, Günther (1993), Übergänge in die Vollbeschäftigung. Formen und Finanzierung einer zukunftsgerechten Arbeitsmarktpolitik, WZB-discussion-paper, Berlin.

Schmid, Günther (1994), Reorganisation der Arbeitsmarktpolitik. Märkte, Politische Steuerung und Netzwerke der Weiterbildung für Arbeitslose in der Europäischen Union, WZB-discussion-paper, Berlin.

Schmid, Günther (1996), Reform der Arbeitsmarktpolitik. Vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum kooperativen Sozialstaat, WZB-discussion-paper, Berlin.

Schmid, Günther (1996a), Beschäftigungswunderland Niederlande?, WZB-discussion-paper, Berlin.

Schmid, Günther (2002), Das Job-AKTIV-Gesetz: Über Erwartungen, neue Möglichkeiten, Aktivitäten und Grenzen, in: IAB Werkstattbericht Nr. 9, 35-40.

Schmid, Günther (2003), Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: Strategie und Vorschläge der Hartz-Kommission, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 6-7/2003, 3-6.

Schmid, Günther/Klaus Schömann (Hg.) (1999), Von Dänemark lernen, WZB-discussion-paper, Berlin.

Schmid, Günther u.a. (1997), Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik. Ein analytischer Bezugsrahmen am Beispiel des Arbeitsmarktpolitischen Rahmenprogramms in Berlin, WZB-discussion-paper, Berlin.

Schmid, Günther u.a. (1999), Zur Effektivität aktiver Arbeitsmarktpolitik. Erfahrungen aus einer integrierten Wirkungs- und Implementationsstudie, in: MittAB 4/99, 547-563.

Schmid, Günther u.a. (2001), Faule Arbeitslose? Politische Konjunkturen einer Debatte, in: WZB Mitteilungen 93, 5-10.

Schmidt, Detlef/Johann Fuchs (1999), Stille Reserve in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich. Ein Beitrag zur Messung von Unterbeschäftigung, IAB Werkstatt-Bericht Nr. 10, Nürnberg.

Schmidt, Manfred G. (1995), Policy-Analyse, in: A. Mohr (Hg.), Grundzüge der Politikwissenschaft, München/Wien, 567-604.

Schmidt, Manfred G. (1995a): Stichwort: „Arbeitsmarktpolitik“, in: Dieter Nohlen (Hg.) (1995), Wörterbuch Staat und Politik, Neuausgabe, Bonn, 22-24.

Schmidt, Manfred G. (<sup>2</sup>1998), Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, Opladen.

Schmidt, Manfred G. (<sup>3</sup>2000), Demokratietheorien, Opladen.

Schmitter, Frank (2005), Aller Anfang ist neu, in: Süddeutsche Zeitung v. 24./25./26.12.2005, V1/9.

Schmitter, Philippe C. (2002), Participation in Governance Arrangements: Is there any reason to expect it will achieve „Sustainable and innovative policies in a multilevel context“?, in: Jürgen R. Grote/Bernard Gbikpi (Hg.), Participatory Governance. Political and societal implications, Opladen, 51-69.

Schmoldt, Hubertus (1998), Manuskript zur Pressekonferenz „Initiative für Beschäftigung v. 8. Dezember 1998, Ludwigshafen.

Schneider, Jens (2004), 5 Euro 40 Cent, in: Süddeutsche Zeitung v. 29./30./31.05.04, 28.

Schneider, Volker/Patrick Kenis (1996), Verteilte Kontrolle. Institutionelle Steuerung in modernen Gesellschaften, in: Patrick Kenis/Volker Schneider (Hg.), Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik, Frankfurt am Main, 9-43.

Schnur, Peter u.a. (1998), Strategiebündel immer noch tragfähig. Was ist aus den Vorschlägen des IAB vom Sommer 1996 geworden?, IAB Kurzbericht Nr. 4, Nürnberg.

Schnur, Peter u.a. (2000), Strategiebündel des IAB auf dem Prüfstand, IAB Kurzbericht Nr. 2, Nürnberg.

Schnur, Peter/Gerd Zika (2002), Gute Chancen für moderaten Aufbau der Beschäftigung, IAB Kurzbericht Nr. 10, Nürnberg.

Schnur, Peter/Gerd Zika (2005), Nur zögerliche Besserung am deutschen Arbeitsmarkt, IAB Kurzbericht Nr. 12, Nürnberg.

Schömann, Klaus/Thomas Kruppe (1998), The dynamics of employment in the European Union, in: Peter Auer (Hg.) (1998), Employment policies in focus. Labour market and labour market policy in Europe and beyond – international experiences, 284-303.

Schubert, Klaus (1991), Politikfeldanalyse. Eine Einführung, Opladen.

Schubert, Klaus (1994), Stichwort: Netzwerkanalyse, in: Jürgen Kriz u.a. (Hg.), Politikwissenschaftliche Methoden, Lexikon der Politik Bd. 2, München, 272-274.

Schulz, Wolfgang/Thorsten Held (2001), Regulierte Selbst-Regulierung als Form modernen Regierens, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr.7, Hamburg.

Schulze Buschoff, Karin (2000), Die Flexibilisierung der Arbeitszeiten in der Bundesrepublik Deutschland. Ausmaß, Bewertung und Präferenzen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14-15, 32-38.

Sell, Stefan (2006), Modernisierung und Professionalisierung der Arbeitsvermittlung. Strategien, Konzepte und Modelle unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen. Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Sennett, Richard (1998), Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus, Berlin.

Siebert, Horst (1994): Geht den Deutschen die Arbeit aus?, Bielefeld.

Singer, Otto (1993), Policy Communities und Diskurs-Koalitionen: Experten und Expertise in der Wirtschaftspolitik, in: Adrienne Héritier (Hg.) (1993), Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24, Opladen, 149-174.

Snowder, Dennis J. (2006), Reducing unemployment through fundamental labour market reform, London.

Sozialistische Partei Frankreichs (1999), Auf dem Weg in eine gerechtere Welt. Beitrag der Sozialistischen Partei zum Kongress der Sozialistischen Internationale „Pour un monde plus juste“, deutsche Übersetzung hg. von der Abteilung Internationale Politik beim SPD-Parteivorstand, Berlin.

Sperling, Ingeborg (1994): Probleme des „zweiten Arbeitsmarktes“, in: Wirtschaftsdienst, 8/94, S.369-402.

Spitznagel, Eugen/Kurt Vogler-Ludwig (2004), Stellenangebot und Personalmangel nehmen weiter ab, IAB Kurzbericht Nr. 8, Nürnberg.

Sprenger, Rolf-Ulrich (2001), Unternehmensnetzwerke und regionale Netzwerke. Chancen für Beschäftigung und Umweltschutz, hg. von der Nationalen Unterstützungsstelle (NU) ADAPT der Bundesanstalt für Arbeit, Bonn.

Stark, Susanne (2000), Lokale „Agenda 21“ – Prozesse in den vier Städten Duisburg, Leverkusen, Hamm und Wuppertal – eine Prozeßanalyse, in: Hubert Heinelt/Eberhard Mühlich (Hg.) (2000), Lokale „Agenda 21“-Prozesse. Erklärungsansätze, Konzepte und Ergebnisse, Opladen, 201-216.

Statistisches Bundesamt (2000), Statistisches Jahrbuch 2000 für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart.

Steinert, Heinz (1998), Social exclusion as a multi-dimensional process: strategies to cope with and avoid it, in: Heinz Steinert (1998) (Hg.), Politics against Social Exclusion, Project Papers Nr. 1, CASE-Project Opening Conference ,Vienna, December 3/4 1998, 25-41.

Steinert, Heinz (1998a), The short career of "social exclusion", in: Heinz Steinert, Heinz (1998) (Hg.), Politics against Social Exclusion, Project Papers Nr. 1, CASE-Project Opening Conference ,Vienna, December 3/4 1998, 71-76.

Steinert, Heinz (1998) (Hg.), Politics against Social Exclusion, Project Papers Nr. 1, CASE-Project Opening Conference ,Vienna, December 3/4 1998, Wien.

Steinert, Heinz (Hg.) (1999) : State of Social Policy, CASE-Project Papers Bd. 2, Nr. 1, Wien.

Steinert, Heinz (2003), Introduction: The cultures of welfare and exclusion, in: Ders./Arno Pilgram (2003) (Hg.), Welfare Policy from below. Struggles against social exclusion in Europe, Aldershot, 1-12.

Steinert, Heinz (2003a), Participation and social exclusion, in: Ders./Arno Pilgram (2003) (Hg.), Welfare Policy from below. Struggles against social exclusion in Europe, Aldershot, 45-59.

Steinert, Heinz/Arno Pilgram (2003) (Hg.), Welfare Policy from below. Struggles against social exclusion in Europe, Aldershot.

Stephens, John D. (1996), The Scandinavian welfare states: achievements, crisis, and prospects, in: Gøsta Esping-Andersen (Ed.), Welfare states in transition. National adaptations in global economies, London u.a..

Stichweh, Rudolf (2002), Inklusion/Exklusion, funktionale Differenzierung und die Theorie der Weltgesellschaft, Institut für Weltgesellschaft working paper 6/2002, Bielefeld.

Stille, Frank (1998), Unterbeschäftigung in der Europäischen Union – jüngste Trends: Einleitung und Synopse, in: SYSDem Trends Nr. 30 (Sommer 1998), 4-8.

Stille, Frank (1998a), Der niederländische Weg: Durch Konsens zum Erfolg, in: MittAB Nr. 2, Nürnberg, 294-311.

Storbeck, Olaf (2006), Deutschlands Zukunft fehlen Jobs, in: Handelsblatt v. 03.04.2006, 1.

Strasser, Johano (1999), Wenn der Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgeht, Zürich.

Strauss, Anselm (<sup>2</sup>1998), Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung, München.

Strauss, Anselm/Juliet Corbin (1996), Grounded Theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung, Weinheim.

Streeck, Wolfgang/Rolf Heinze (1999), An Arbeit fehlt es nicht, in: Der Spiegel 19/1999, 38-45.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2003), Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen, Frankfurt.

Strittmatter, Franz Josef (1992), Langzeitarbeitslosigkeit im Wohlfahrtsstaat. Zu den Auswirkungen auf soziale Systeme und den Verarbeitungsstilen der Betroffenen, BeitrAB 157, Nürnberg.

Strube, Jürgen u.a. (2002), Wir führen die Initiative für Beschäftigung! weiter, in: Bertelsmann Stiftung (Hg.), Initiative für Beschäftigung. Projekte und Perspektiven, Gütersloh, 5.

Süddeutsche Zeitung v. 13.08.2004, „Hartz II“, 19.

Taylor, Ian (1998), Limits of Market Society: European Perspectives, in: Heinz Steinert (1998) (Hg.), Politics against Social Exclusion, Project Papers Nr. 1, CASE-Project Opening Conference ,Vienna, December 3/4 1998, 7-21.

Thiery, Peter (1994), Moderne politische Theorie, in: Manfred Mols u.a. (1994), Politikwissenschaft: Eine Einführung, Paderborn u.a. , 203-243.

Thoma, Günter (2003), Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen – aber wie?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 6-7, 40-46.

Thurow, Lester (1997), From the welfare state to the investment state, in: New Perspectives Quarterly, 4/97, 7-10.

Torring, Jacob (1999), Workfare with welfare: Recent reforms of the Danish welfare state, in: Journal of European Social Policy Vol.9 Nr.1, 5-28.

Townsend, Peter (1979), Poverty in the United Kingdom. A survey of household resources and standards of living, Harmondsworth u.a.

Trube, Achim (1993): Strukturprobleme des Ersten und Zweiten Arbeitsmarktes. Analysen und Reformvorschläge, in: Arbeit und Sozialpolitik, 3-4/93, S.33-40.

Trube, Achim (2005), Bürgerschaftliches Engagement gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit – Chancen und Handlungsmöglichkeiten, hg. Vom Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Trube, Achim/Frank Luschei (2000), Abschlussbericht über die Evaluation des Projektes „Entwicklungs- und Vermittlungs-Assistenz“ (EVA) im Auftrag des Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, Siegen.

Tscheulin, Jochen u.a. (1998), Analyse Beschäftigung konkret! Beispiele innovativen Handelns, Bensheim.

Tscheulin, Jochen u.a. (2002), Projektsammlung der *Initiative für Beschäftigung!*, Bensheim.

Uchatius, Wolfgang (2006), Lohnt sich das?, in: Die Zeit v. 11. Mai, 23f.

Viering, Jonas (2004), Welle von Umzügen erwartet, in: Süddeutsche Zeitung v. 30.12.2004, 6.

Viering, Jonas (2004a), Das wird Dosenpfand hoch vier, in: Süddeutsche Zeitung v. 11./12.09.2004, 8.

Viering, Jonas (2004b), Die Wut des Weisen, in: Süddeutsche Zeitung v. 17.12.2005, 9.

Viering, Jonas (2005), Eine Frage der Würde, in: Süddeutsche Zeitung v. 23.12.2005, 4.

Vobruba, Georg (1998), Inclusion, exclusion. Towards a dynamic approach, in: Heinz Steinert (1998) (Hg.), Politics against Social Exclusion, Project Papers Nr. 1, CASE-Project Opening Conference, Vienna, December 3/4 1998, 57-70.

Vobruba, Georg (2003), Inclusion, exclusion. Towards a dynamic approach, in: Heinz Steinert/Arno Pilgram (2003) (Hg.), Welfare Policy from below. Struggles against social exclusion in Europe, Aldershot, 25-32.

Vogel, Berthold (2001), Wege an den Rand der Arbeitsgesellschaft – der Verlust der Erwerbsarbeit und die Gefahr sozialer Ausgrenzung, in: Eva Barlösius/Ludwig Mayerhofer (Hg.) (2001), Die Armut der Gesellschaft. Sozialstrukturanalyse, Bd. 15, Opladen, 151-168.

Vogel, Berthold (2004), Der Nachmittag des Wohlfahrtsstaats. Zur politischen Ordnung gesellschaftlicher Ungleichheit, in: Mittelweg 36, 4/2004, 36-55.

Vogel, Berthold (2004a), „Überzählige“ und „Überflüssige“. Empirische Annäherungen an die gesellschaftlichen Folgen der Arbeitslosigkeit, in: Berliner Debatte Initial, 2/2004, 11-21.

Vogelsang, Frank (1999), Innovation durch Solidarität. Zur aktuellen Debatte sozialdemokratischer Politik, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 10/1999, 874-879.

Vorstand der SPD (Hg.) (1998), Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Bonn.

Vorstand der SPD (Hg.) (2002), Erneuerung, Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Berlin.

Waarden, Frans van (1992), Dimensions and types of policy networks, in: European Journal of Political Research, Vol. 21, 29-52.

Wagner, Alexandra (1994), Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS) im Transformationsprozeß Ostdeutschlands. Bilanz und Perspektiven, in: WSI Mitteilungen, 2/94, 73-84.

Wagner, Alexandra (1994a), Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren!, in: Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit Sachsen-Anhalt u.a. (Hg.): Forschungsbeiträge zum Arbeitsmarkt in Sachsen-Anhalt, Bd.6, 70-78.

Wagner, Alexandra (1994b), Ein Zweiter Arbeitsmarkt zur Beschäftigungssicherung. Einordnung eines neuen Konzepts in den beschäftigungspolitischen Kontext, in: Möllenberg, Franz-Josef/Reiner Wittorf, Reiner (Hg.), Arbeit ist nicht nur ein Kostenfaktor. Herausforderungen und Perspektiven der Tarifpolitik, Hamburg, 37-62.

Wagner, Alexandra/Claudia Weinkopf (1994), Zweiter Arbeitsmarkt, in: Die Neue Gesellschaft, H.7, Jg. 41, 606-611.

Walwei, Ulrich (2002), Aktivieren durch Fördern und Fordern. Internationale Erfahrungen und Ansätze in Deutschland, in: IAB Werkstattbericht Nr. 9, 11-17.

Walwei, Ulrich (2002a), Beschäftigungsförderung im Niedriglohnsektor- volkswirtschaftliche Befunde, Thesenpapier zur Fachtagung der Bundesanstalt für Arbeit in Berlin am 18.11.2002, Nürnberg.

Walwei, Ulrich/Heinz Werner (1997), Beschäftigungsinitiativen in Deutschland, IAB Werkstattbericht Nr. 2/97, Nürnberg.

Wanger, Susanne (2006), Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen nach Geschlecht und Altersgruppen. Ergebnisse der IAB-Arbeitszeitrechnung nach Geschlecht und Alter für die Jahre 1991-2004, IAB Forschungsbericht Nr. 2, Nürnberg.

Weeber, Joachim/Jörn Eckhoff (1999), Geht uns die Arbeit aus?, in: Arbeit und Sozialpolitik, 5-6/99, 44-55.

Werner, Heinz (1998), Die Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden – welche Lehren für uns?, in: Arbeit und Sozialpolitik Nr. 1-2, 10-14.

Werner, Heinz (2001), Wirtschaftliche Integration und Arbeitskräftewanderungen in der EU, in : APUZ Nr. 8, 11-19.

Weyer, Johannes (Hg.) (2000), Soziale Netzwerke. Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München/Wien.

Weyer, Johannes (2000), Einleitung. Zum Stand der Netzwerkforschung in den Sozialwissenschaften, in: Johannes Weyer (Hg.), Soziale Netzwerke. Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München/Wien, 1-34.

Willke, Gerhard (1998), Die Zukunft unserer Arbeit, Bonn.

Willke, Helmut (<sup>6</sup>2000), Systemtheorie I: Grundlagen. Eine Einführung in die Grundprobleme der Theorie sozialer Systeme, Stuttgart.

Willke, Helmut (<sup>3</sup>2001), Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Grundzüge einer Theorie der Steuerung komplexer Sozialsysteme, Stuttgart.

Windhoff-Héritier, Adrienne (1987), Policy-Analyse: eine Einführung, Frankfurt a.M./New York.

Winkel, Rolf (2004), Manche Geringverdiener erhalten mehr, in: Süddeutsche Zeitung v. 29.12.2004, 18.

Witzel, Andreas (1985), Das problemzentrierte Interview, in: Gerd Jüttemann (Hg.), Qualitative Forschung in der Psychologie. Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder, Weinheim/Basel, 227-255.

Wolff, Klaus (1991), Schwarzarbeit in der Bundesrepublik Deutschland. Eine mikroanalytische Untersuchung, Frankfurt a.M./New York.

Young, Iris Marion (2002): Inclusion and Democracy, Oxford.

Zilian, Hans-Georg/Christian Fleck (1987), Die verborgenen Kosten der Arbeitslosigkeit, Graz.

Zitzelsberger, Gerd (2004), Sicherheit zuerst, in: Süddeutsche Zeitung v. 02.09.2004, 17.

## QUELLENVERZEICHNIS

Bundesanstalt für Arbeit u.a. (Hg.), Projektflyer „Beschäftigungsmotor Zeitarbeit. Ein Projekt zur Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt, Frankfurt am Main.

*Initiative für Beschäftigung!* Regionales Netzwerk Rhein-Main: Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung v. 12. Januar 2000, Frankfurt am Main.

*Initiative für Beschäftigung!* Regionales Netzwerk Rhein-Main: Kurzübersicht vom 18. August 2000, Frankfurt am Main.

*Initiative für Beschäftigung!* Regionales Netzwerk Rhein-Main: Bericht zur 5. Initiativkreissitzung (Januar 2005) „Fit für den Arbeitsmarkt der Zukunft – Impulse aus fünf Jahren Regionales Netzwerk Rhein-Main“, Frankfurt am Main.

PSL-PB3 (2007), Statistik zum Programm der Qualifizierungsmaßnahme Jugend mobil ab 06/99, Frankfurt am Main.

Strube, Jürgen (1998), Rede-Manuskript zur Pressekonferenz „*Initiative für Beschäftigung!*“ v. 8. Dezember 1998, Ludwigshafen.



## **Erklärung**

Die vorliegende Arbeit wurde von mir selbstständig verfasst. Die zur Bearbeitung des Themas herangezogenen Quellen, die Literatur und sonstige Hilfsmittel wurden entsprechend gekennzeichnet.

Es wurde von mir noch kein Promotionsversuch, auch nicht an einer anderen Universität, unternommen.

Darmstadt, den 29. Juni 2007

gez. Lars Castellucci

## LEBENS LAUF

### Persönliche Daten

Name: Lars Castellucci  
Geburtsdatum: 24. Februar 1974  
Geburtsort: Heidelberg  
Staatsangehörigkeit: deutsch  
Familienstand: ledig  
Anschrift: In der Bohn 28  
69168 Wiesloch  
Eltern: Bruno Castellucci, Systemanalytiker i.R.,  
geb. am 16.09.41  
Christa, geb. Adam, Verkäuferin i.R.,  
geb. am 31.12.37  
(geschieden)

---

### Derzeitige Tätigkeit

Senior Berater, IFOK GmbH, Bensheim

---

### Bildungsgang

Derzeit Doktorand am Fachbereich 2,  
Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften, der  
TU Darmstadt

1995-2000 Studium der Politischen Wissenschaft,  
Mittleren und Neueren Geschichte und des  
Öffentlichen Rechts an der Ruprecht-Karls-  
Universität Heidelberg: Magister Artium (1,3)

1997-1998 Auslandsstudium an der San Francisco  
State University (SFSU), San Francisco, California

1991-1993 Gymnasium Walldorf: Abitur (1,4)

1984-1991 Gymnasium Wiesloch

1980-1984 Schiller-Grundschule Wiesloch

## Stipendien

1997-2000 Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung

1997-1998 Stipendien der Universität Heidelberg  
und von Fulbright

---

## Studienbegleitende und weitere Tätigkeiten

- |           |  |
|-----------|--|
| seit 1986 | Nebenamtlicher Kirchenmusiker  |
| 1993-2002 | Chorleiter, Ev. Kirchenchor Baiertal   |
| 1995      | D-Prüfung der Ev. Landeskirche in Baden für den<br>Chorleiterdienst  |
| 1992      | D-Prüfung der Ev. Landeskirche in Baden für den<br>Organistendienst  |
| 2000-04   | Lehrbeauftragter, Fachhochschule des<br>Bundes für öffentliche Verwaltung,<br>Fachbereich Arbeitsverwaltung,<br>Mannheim   |
| 2000      | Übersetzertätigkeit für Financial Times<br>Deutschland   |
| 1999      | Projektmitarbeit beim<br>Sozialwissenschaftlichen Institut für<br>Gegenwartsfragen Mannheim (SIGMA)  |
| 1998-99   | Wissenschaftliche Hilfskraft<br><i>spring term</i> 1998:<br><i>research assistant</i> für Prof. Kay Lawson, Ph.D.<br>Wintersemester 1998/99:<br>Tutor für Prof. Dr. Axel Murswieck |
| 1998      | Mitarbeit im Bundestagswahlkampf für<br>Prof. Gert Weisskirchen, MdB   |

## Gesellschaftliches Engagement

seit 1976 Mitglied der EKD  
Funktionen:  
seit 2004 Vorsitzender der Synode im  
Kirchenbezirk Wiesloch  
2002-04 Stellvertretender Vorsitzender der  
Synode im Kirchenbezirk Wiesloch  
seit 1999 Bezirkssynodaler für die  
Christusgemeinde im Kirchenbezirk  
Wiesloch

seit 1991 Mitglied der SPD  
Auswahl Funktionen und Mandate:  
seit 2005 Stv. Landesvorsitzender der SPD  
Baden-Württemberg  
seit 2001 Vorsitzender der SPD Rhein-  
Neckar  
Vorsitzender der SPD-Fraktion im  
Wieslocher Gemeinderat  
seit 1999 Stadtrat in Wiesloch  
1995-2002 Vorsitzender der SPD Wiesloch

2004 Initiator Bürgerstiftung Wiesloch  
seit 2006 Vorsitzender des Stiftungsrats

1997 Gründungsmitglied der Beschäftigungs-  
initiative Wiesloch und Umgebung BIWU  
seit 1999 Mitglied im Beirat

1996 Initiator „Runder Tisch für Arbeit“ in  
Wiesloch

### Sonstige Mitgliedschaften:

seit 2006 Wieslocher Tafel (Gründungsmitglied)  
seit 2005 Mehr Demokratie  
Gesellschaft der Freunde Universität  
Heidelberg  
seit 2003 Ökostadt Rhein-Neckar  
seit 2002 Freundeskreis Kirchenmusik Wiesloch  
seit 2001 Deutscher Alpenverein  
seit 2000 Sozialdemokratische Gemeinschaft für  
Kommunalpolitik  
seit 1994 Arbeiterwohlfahrt  
seit 1993 Offene Jugendarbeit Wiesloch und  
Umgebung

## Veröffentlichungen

Massenarbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung. Eine Analyse der Spaltungstendenzen am Arbeitsmarkt, in: vorgänge, 4/2004, 46-55.

(zusammen mit Bertram Welker) Aserbaidshan, in: Wolfgang Gieler (Hg.) (2003), Handbuch der Ausländer- und Zuwanderungspolitik. Von Afghanistan bis Zypern, Münster, 54-59.

Zur Zukunft des „Rheinischen Kapitalismus“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6-7 2001, 20-26.

(zusammen mit Bertram Welker) Aserbaidshan, in: Jürgen Bellers u.a. (Hg.) (2001), Handbuch der Außenpolitik von Afghanistan bis Zypern, München, 845-850.

Von der Ausbeutung zur Ausgrenzung? Zur Zukunft des „Rheinischen Kapitalismus“, in: Daniel Dettling (Hg.) (2000), Deutschland ruckt! Die junge Republik zwischen Brüssel, Berlin und Budapest, Frankfurt am Main, 67-73.

---

## Vorträge

„Wirtschaftsinitiierte Regionalentwicklung – der neue Weg?“, Euregia, Leipzig, 25. Oktober 2006

„Bürokratieabbau im Rhein-Neckar-Dreieck“, Speyer, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, 18. Januar 2005

„Sozialer Wandel – Konsequenzen in Landkreis und Kommunen“, St. Ilgen, Ev. Kirche, 22. April 2004

„Aufbau und Nutzen politischer Netzwerke“, St. Ingbert, Bildungszentrum, 16. Januar 2003

„Mehr Sicherheit und Ordnung durch bürgerschaftliches Engagement“, Berlin, Deutsches Institut für Urbanistik, 11. Juni 2002

„Einfacharbeitsplätze für benachteiligte Jugendliche – Erfolgsfaktoren für kommunale Arbeitsmarktpolitik“ Wiesbaden, Rathaus, 25. April 2002

Zukunftsfähiges Deutschland – Von der sozialen zur nachhaltigen Marktwirtschaft, Bad Herrenalb, Haus der Kirche, 13. Januar 2001